

La Convention collective comme moyen de législation secondaire du Travail

THÈSE POUR LE DOCTORAT

présentée et soutenue le 20 Mai 1939, à 14 heures

par

Lucien GIROD

Président de Thèse : M. W. OUALID,

Assesseurs } MM. J. LESCURE.
Edouard DOLLÉANS.

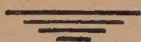
PARIS

LIBRAIRIE SOCIALE ET ECONOMIQUE

3, RUE SOUFFLOT

1939

La Convention collective comme moyen de législation secondaire du Travail



THÈSE POUR LE DOCTORAT

présentée et soutenue le 20 Mai 1939, à 14 heures

par

Lucien GIROD

Président de Thèse : MM. OUALID,

Assesseurs { MM. J. LESCURE.
Edouard DOLLÉANS.

PARIS

LIBRAIRIE SOCIALE ET ECONOMIQUE

3, RUE SOUFFLOT

1939

La Faculté n'entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans les thèses; ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs.



INTRODUCTION

Si nous examinons les principes juridiques qui régissent les relations entre employeurs et employés, depuis la Révolution, nous remarquons que, dans aucune autre branche du droit peut-être, l'on assiste à un renversement aussi complet des principes admis en 1791.

Le législateur révolutionnaire avait basé les relations du travail sur quelques principes considérés alors comme des dogmes :

La base des rapports entre employeurs et employés est le contrat individuel;

Le contenu de ce contrat individuel est librement décidé par les parties, l'Etat n'intervient en aucune manière pour le régler;

L'intervention de l'Etat se borne à la détermination de règles qui prohibent toute action collective, par l'interdiction des associations professionnelles et de la grève, pour avoir la certitude que le contrat de travail sera passé individuellement; il intervient ensuite pour en faire respecter les clauses.

Après plus d'un siècle d'évolution, il ne reste à peu près rien de ces principes, remplacés petit à petit par des idées nouvelles basées sur :

L'intervention légale;

L'action collective.

L'INTERVENTION LÉGALE

L'application des principes révolutionnaires : concurrence illimitée sans le contrepoids de l'association, dont l'application avait succédé brusquement au régime étroite-

ment réglementé de l'ancien droit, et coïncidait avec la naissance de la grande industrie remplaçant le travail artisanal, avait amené des conséquences désastreuses pour les ouvriers.

La concurrence très grande entre ces derniers les obligeait à accepter des conditions de travail extrêmement dures; la concurrence entre patrons obligeait ceux-ci à imposer les mêmes conditions de travail que celles demandées par les patrons les plus exigeants.

Déjà en 1827, un membre de l'association patronale, la Société Industrielle de Mulhouse, s'était adressé aux Chambres pour demander une étude en vue d'une intervention légale destinée à réglementer le travail des enfants. Il demanda plus tard à l'Académie des Sciences Morales et Politiques d'effectuer une enquête sur ce sujet. Le Docteur Villermé fut chargé de ce travail. Après une étude approfondie, celui-ci publia le résultat de ses recherches en 1840, sous le titre: « Tableau de l'état physique et moral des ouvriers employés dans les manufactures de coton, de laine et de soie ».

Cette enquête faisait ressortir, au seul point de vue des enfants, que ceux-ci commençaient en général à travailler à l'âge de six ans, parfois même à cinq ans. Leur journée durait habituellement 14 h. 30, moins deux heures pour le repos. Cent à cent cinquante mille enfants de sept à quatorze ans étaient employés dans l'industrie du coton. C'est à la suite de cette enquête que fut votée la loi du 22 mars 1841 réglementant le travail des enfants dans l'industrie.

Les travaux préparatoires de cette loi montrent que le législateur s'est posé deux questions: l'intervention est-elle légitime? dans l'affirmative, sera-t-elle faite par le parlement ou par l'administration, par une loi ou par les règlements. Il ne pouvait être question à ce moment là, d'avoir recours à une réglementation autonome basée sur l'action des intéressés.

Le principe de la réglementation légale limitant la liberté des parties dans le contrat individuel de travail devint la

règle; les lois et les règlements se multiplièrent, intervenant d'abord pour la durée du travail des enfants, puis des femmes et des adultes, et s'étendant ensuite à un grand nombre d'autres questions. Leur nombre devint considérable, particulièrement depuis la fin du dix-neuvième siècle.

L'ACTION COLLECTIVE

Parallèlement à l'intervention légale, un autre moyen de régler les rapports entre patrons et ouvriers a réussi à obtenir droit de cité, après de longs efforts: c'est l'action collective.

Il y a eu d'abord opposition entre l'action collective et l'intervention légale, puis coexistence dans l'indépendance, enfin collaboration.

L'expérience montre qu'il y a une tendance irrésistible chez les gens de même métier, à se grouper pour s'occuper ensemble de leurs intérêts communs; que ces individus une fois groupés, ont une tendance non moins irrésistible à élaborer les règles plus ou moins directement obligatoires pour toute la profession, réalisant ainsi l'action collective.

Dans le droit français, les sujets actifs de cette action sont les syndicats professionnels patronaux et ouvriers: le moyen par lequel cette action se réalise principalement est la convention collective de travail.

On peut définir la convention collective de travail: une réglementation contractuelle préalable des conditions du travail. La convention collective n'intervient pas sur le même plan que le contrat individuel de travail. Elle ne le supprime pas, elle est au-dessus de lui, elle le réglemente. Elle dicte les conditions suivant lesquelles il sera passé.

La convention collective de travail, à ses débuts, représentait le résultat de la discussion entre un patron et ses ouvriers, c'est dire qu'elle avait une portée très limitée. Mais un avenir plus vaste lui était réservé. M. G. Pirou écrivait en 1913: « Les uns voient dans le contrat collectif une simple convention de droit privé, soumise à tous

égards au droit contractuel, s'étendant uniquement à ceux qui ont été parties ou représentés au contrat, et ne pouvant avoir sur les tiers aucun effet d'aucune sorte. D'autres au contraire estiment une pareille conception étriquée et mesquine, voir même tout à fait erronée... La convention collective, en réalité, pose et résout des problèmes d'intérêt collectif et d'ordre général. Au-dessus des ententes particulières et à côté de la réglementation légale, elle exprime la volonté commune et concordante de l'élément patronal et de l'élément ouvrier. »... « Et cette volonté, si elle est dégagée dans des conditions assumant une exacte et égale représentation des forces en présence, doit s'imposer à tous et peut prétendre à être revêtue de la sanction légale. » (1).

Cette conception élargie de la convention collective de travail ne devait pas tarder à être réalisée, transformant cette institution en un facteur de législation secondaire du travail. Cette transformation devait être une conséquence de celle qui a donné au syndicat professionnel, d'abord simple groupement de droit privé, une importance de plus en plus grande, tendant à faire de celui-ci un collaborateur de l'Etat et un rouage essentiel de la vie économique et sociale du pays.

Le but de ce travail est d'étudier la convention collective comme moyen de législation secondaire du travail.

Nous allons voir d'abord la naissance spontanée de cette institution, puis son développement et sa réglementation par la coutume et la jurisprudence; puis sa réglementation par la loi du 25 mars 1919 qui est venue consacrer les solutions qu'avait données la jurisprudence. Nous ne nous occuperons donc que de la convention collective spontanément conclue, indépendante de l'Etat et simple contrat de droit privé. Aussi cette première partie aura-t-elle pour titre : La convention collective spontanée.

Dans une seconde partie que nous intitulerons : La con-

(1) G. PIROU, Intervention légale et Contrat collectif de Travail, *Revue d'Economie Politique*, 1913, p. 733.

vention collective comme moyen de législation secondaire de travail, nous examinerons la collaboration qui s'est établie entre l'Etat et les groupements professionnels, dans certains cas spécialement prévus par des lois, pour l'élaboration de la règle sociale.

Dans la troisième partie enfin, nous étudierons la généralisation de la convention collective comme moyen de législation secondaire de travail pour toutes les questions qu'une loi ou un règlement n'ont pas précisées, faisant ainsi de notre institution le mode normal des relations entre patrons et ouvriers. Cette troisième partie sera précédée d'une étude sur la situation des syndicats tant au point de vue juridique qu'au point de vue pratique. Cette étude est nécessaire, car la convention collective, moyen de législation secondaire de travail, suppose le syndicat élevé à la dignité de législateur secondaire de travail.

Nous verrons ainsi que, par un renversement des principes admis à la Révolution, depuis les réformes sociales de 1936, les rapports entre patrons et ouvriers sont devenus normalement collectifs. Le contrat individuel de travail, limité par l'intervention légale, et par les règles des conventions collectives de travail, s'il existe encore est réduit à une simple adhésion.

PREMIERE PARTIE

APPARITION ET DEVELOPPEMENT DE LA CONVENTION COLLECTIVE SPONTANEE

1° DANS L'ANCIEN REGIME

On rencontre dans l'ancien régime des contrats qui ressemblent à des conventions collectives de travail. Dans certaines professions, une communauté capitaliste avait en face d'elle une communauté représentant le travail avec laquelle elle traitait : C'est ainsi que dans la profession des drapiers, on trouvait un groupement capitaliste qui apportait le capital et la matière première à un groupement de compagnons artisans qui se chargeaient du travail; de même chez les tisserands et dans la soierie. Un groupe capitaliste possédait toutes les boucheries de Châlon et il passait des accords avec des artisans pour leur exploitation (1). Cependant ces contrats semblent bien ne pas être des conventions collectives de travail, mais plutôt des contrats d'entreprise.

CONDITIONS NÉCESSAIRES POUR QUE DES CONVENTIONS COLLECTIVES APPARAISSENT

L'apparition de conventions collectives de travail est en rapport étroit avec le régime social existant; certaines conditions sont nécessaires à leur naissance :

a) Il faut d'abord que la liberté du travail et des con-

(1) H. HAUSER, *Ouvriers du temps passé*, p. 66.

trats soit admise, et que le travail puisse faire l'objet d'un contrat.

b) Il faut ensuite que l'on trouve des groupements patronaux et ouvriers organisés de façon à pouvoir traiter sur un pied d'égalité, ce qui suppose des règles libérales quant aux associations professionnelles, et dans la pratique un développement suffisant de ces dernières.

On ne trouve aucune de ces conditions dans l'ancien régime.

DANS LES CORPORATIONS

a) Tout d'abord, la liberté du travail n'était pas admise, et les conditions de celui-ci étaient déterminées de façon réglementaire par la corporation : Il ne pouvait donc faire l'objet d'un contrat. Le régime du travail de l'ancienne France était dans la généralité des cas, le régime corporatif. Celui-ci consistait à confier l'administration, dans une branche de profession donnée et dans une région déterminée, à des corps autonomes investis par le roi du pouvoir de décision dans le domaine social, le domaine économique et le domaine technique. Pour cela, les différentes professions étaient organisées, sous certaines réserves, en corps des marchands et en communautés des métiers. Chaque corps ou communauté était administré par des jurés, en général au nombre de quatre, élus pour deux ans parmi les maîtres, et renouvelables par deux tous les ans. Leurs pouvoirs, très étendus, étaient fixés par les statuts qui étaient propres à chaque corps ou communauté. Au point de vue social ils déterminaient seuls toutes les conditions du travail : salaires, durée de la journée de travail, etc... Ils fixaient le nombre des apprentis et des compagnons, ils étaient chargés de surveiller l'apprentissage. C'était donc un régime de réglementation autonome faite unilatéralement par les maîtres, dans lequel par conséquent il n'y avait pas de place pour un contrat de travail. Les ouvriers ne pouvaient pas discuter les con-

ditions, ils ne pouvaient qu'accepter les réglementations à l'élaboration desquelles ils n'avaient pas participé.

Une telle organisation semble s'être établie spontanément au début. Les gens de même profession sentaient la nécessité de collaborer et de s'imposer à eux-mêmes certaines règles pour maintenir l'ordre dans leur métier et pour se protéger; mais bientôt, ceux qui bénéficiaient de cet état de chose s'adressèrent au roi qui, moyennant finance, les consolida dans cette situation en la rendant obligatoire et en leur accordant un monopole; ce fut le commencement des abus : monopole pour les maîtres, taxes à leur profit et au profit du roi dont le montant était naturellement payé par les consommateurs. La première tentative pour généraliser cette organisation est due à Henri III qui, dans le but de se procurer de l'argent pour combattre le parti de la Ligue, ordonna en 1581 que tous les négociants, marchands, artisans, gens de métier résidant dans les bourgs et villes du royaume, seraient établis en corps, maîtrises et jurandes, sans qu'aucun put s'en dispenser; puis, un édit de 1583, affirmant que le droit de travailler est un droit royal et domanial, vint prescrire les sommes dues par l'exercice de ce droit, tant au domaine qu'aux jurés et communautés. Celles-ci recevaient le droit de limiter le nombre de leurs membres, c'est-à-dire un monopole. L'application de ces deux édits rencontra de vives résistances et fut interrompue par les troubles intérieurs.

Plus tard, Louis XIV essaya de tirer un nouvel impôt des corporations et un édit de 1691 supprima tous les maîtres-gardes, syndics et jurés d'élection pour les remplacer par des maîtres-gardes, syndics et jurés d'office dans tous les corps de marchands et communautés du royaume. Mais peu de ces offices ayant été levés, ou les corps et communautés les ayant acquis moyennant le paiement des taxes réglées par le rôle du Conseil du 10 avril 1791, il y en eut peu, tant à Paris que dans le reste du royaume, qui ne rentrèrent en possession du droit d'élire leurs jurés.

b) D'autre part, les associations professionnelles ouvrières n'avaient pas leur place dans un tel régime. Les

libertés de coalition et d'association n'ont jamais été admises dans l'ancien droit : leur interdiction se retrouve dans de nombreux textes de police et dans de nombreux arrêts de justice. L'ordonnance de Villers-Cotterets l'affirme de façon générale et elle fut reprise dans le code Michaud de 1629. Malgré ces interdictions, il existait des associations professionnelles ouvrières nombreuses et prospères, c'étaient des compagnonages à forme mutualiste qui prenaient des noms pittoresques : les Bons Drilles du Père Soubise, les Compagnons de maître Jacques, les Enfants de Salomon. Mais, obligés de demeurer plus ou moins occultes, elles étaient tolérées tant qu'elles restaient dans leur rôle de prévoyance ou d'entr'aide, mais étaient sévèrement condamnées dès qu'elles essayaient d'intervenir dans le domaine social et d'imposer leurs conditions aux maîtres. Le principe d'organisation du travail avait pour base la hiérarchie.

DANS LES PROFESSIONS LIBRES

Cependant, la corporation n'était imposée ni dans toutes les villes ni dans toutes les régions : certaines villes en étaient exemptées, par exemple Lorient, Saint-Germain, Versailles. De plus, beaucoup de professions échappaient à ce régime. Même dans les villes où cette organisation était généralisée, comme à Paris, par exemple, les fabricants de meubles du faubourg Saint-Antoine formaient une profession libre et le nombre des corps et communautés variait, tendant à devenir de plus en plus grand. C'est ainsi que, à Paris encore, il y avait, en plus des six corps des marchands traditionnels (draperie, épicerie, mercerie, pelleterie, bonneterie, orfèvrerie), quatre-vingt quatre communautés, d'après le rôle dressé en vertu de l'édit de 1673. Il y en avait cent vingt-quatre en 1691 à cause des nombreuses lettres patentes accordées moyennant finance (1).

(1) Dictionnaire : « L'Encyclopédie » au mot : statut.

Mais dans ces professions libres, le contrat collectif ne pouvait pas plus se répandre, devant l'absence d'organisations ouvrières généralisées.

DANS LES MANUFACTURES

Enfin, dans le but de favoriser le développement de certaines industries, celles-ci bénéficiaient du régime des manufactures. Elles n'étaient point soumises à l'organisation corporative. Elles rassemblaient un grand nombre d'ouvriers travaillant dans les mêmes locaux et vivant dans les mêmes centres, ayant donc plus facilement le sentiment de leur solidarité. Il semble qu'elles auraient pu être un terrain favorable pour le développement de l'organisation ouvrière. En fait dans quelques manufactures, les maîtres se plaignaient de la fréquence des conflits, par exemple dans la papeterie et dans la draperie à la fin du dix-septième siècle.

Mais, pas plus que dans les métiers soumis au régime des corporations, l'agitation ouvrière, conséquence d'un début d'organisation, ne fut tolérée dans les manufactures; l'interdiction des associations ouvrières fut établie par lettre patente du 2 janvier 1749 et confirmée par de nombreux textes de police (1).

Les ouvriers des manufactures se recrutaient dans la partie la plus misérable de la population; habitués à un salaire très bas, ils se concurrençaient au lieu de se défendre, se livrant de temps à autre à des conflits que leur brusquerie et leur violence vouaient à l'échec.

Donc, ni dans les métiers organisés en corporations, ni dans les métiers libres, ni dans les manufactures, les conventions collectives ne trouvaient un terrain favorable à leur établissement.

Tout au plus dans certaines professions où les maîtres

(1) A. PHILIP, *Trade-Unionisme et Syndicalisme*, p. 188.

n'embauchaient que par l'intermédiaire du compagnonage, celui-ci pouvait-il imposer des tarifs.

2° LA REVOLUTION

APPARITION DES CONTRATS COLLECTIFS

ENTRE LA LOI DES 2-7 MARS 1791

ET LA LOI DES 14-17 JUIN 1791

Avec la Révolution disparaît l'édifice corporatif de l'ancien régime, déjà condamné : en effet, un édit de février 1776, inspiré par Turgot, avait aboli les communautés d'arts et de métiers, mais un édit du mois d'août les avait rétablis avec quelques modifications. C'est la Constituante qui, par un décret des 2-17 mars 1791 supprima définitivement les maîtrises et jurandes. Ce décret décide dans son article 7 : « A compter du 1^{er} avril prochain, il sera libre à toute personne de faire tel négoce ou d'exercer telle profession, art ou métier qu'elle trouvera bon. »

Désormais donc, à une étroite réglementation succède une liberté complète. Celle-ci ne supporte qu'une double limitation bien faible : se pourvoir d'une patente et se conformer aux règlements de police. Il n'y a pas de législation sociale, et il est contraire aux principes du législateur révolutionnaire d'en créer une : il ne doit pas exister de loi s'appliquant à une catégorie de citoyens déterminés, il ne doit y avoir que des lois générales.

Dès lors, les manifestations ouvrières vont se multiplier ; leur but est toujours l'établissement d'un contrat collectif. « L'idée de liberté du travail si elle n'avait pas été faussée, tendait à se réaliser spontanément par le contrat collectif » dit M. B. Reynaud (1).

Mais devant ces manifestations, la crainte s'empare de la Constituante. Au lieu de régler la liberté, elle la supprime. Ce fut le but de la loi des 14-17 juin 1791.

(1) B. RAYNAUD, *Le Contrat collectif du Travail*. Thèse, Paris 1901.

Le mouvement ouvrier, qui fut à l'origine de cette loi, ne se sépara pas au début du mouvement général qui poussait le pays à l'insurrection. Dans le désordre qui régnait partout, les grèves devinrent de plus en plus fréquentes. Le pouvoir central, affaibli et préoccupé par d'autres questions, ne put les réprimer. Des grèves se développèrent et atteignirent les manufactures royales. Presque toutes avaient pour but l'établissement d'un contrat collectif déterminant en particulier les salaires, la durée du travail et le repos. Les ouvriers des Gobelins cessèrent le travail, puis ceux de la Savonnerie, qui obtinrent satisfaction en juillet 1790. Puis presque tous les corps de métiers furent gagnés par le mouvement. Tantôt triomphant, tantôt battu, il amenait toujours du désordre. Les grèves apparurent chez les maréchaux, les charpentiers, les tailleurs de pierre, les carrossiers; elles disparaissaient pour reparaître bientôt : les ouvriers établissaient des règlements, envoyaient des pétitions au gouvernement révolutionnaire et à la Commune de Paris. Les patrons répondaient par d'autres pétitions.

Cependant l'Assemblée et la Municipalité voyaient avec crainte ces désordres, elles déclaraient nuls les règlements faits par les ouvriers qu'elles considéraient comme contraires aux principes individualistes : de même elles refusaient de jouer le rôle d'arbitre qu'on leur demandait parfois d'exercer. Elles affirmaient que les pouvoirs publics ne sont pas qualifiés pour s'immiscer dans ce domaine, où les difficultés doivent être réglées par les intéressés, d'individus à individus.

Cependant, ce que l'on craignait surtout, c'était le désordre et la violence. Un contrat collectif signé sans violence ni violation de la liberté était considéré comme valable. La Commune de Paris en signa même plusieurs, entre autres un le 25 mai 1791 avec les tailleurs de pierre.

Mais le mouvement ouvrier était loin de se calmer. Paris, ville industrielle, comptait environ 150.000 ouvriers; en mai-juin 1791 il y en avait 80.000 en grève. Ils étaient réunis dans le faubourg Saint-Antoine et semblaient me-

nacer la capitale. La Révolution avait déjà tourné au profit de la classe bourgeoise. Celle-ci s'inquiéta et l'assemblée vota la loi des 14-17 juin 1791 présentée par Le Chapelier.

3° DE LA LOI DES 14-17 JUIN 1791 A LA LOI DU 21 MARS 1884 SUR LA LIBERTE D'ASSOCIATION

Désormais c'est la loi des 14-17 juin 1791 qui, constituant la charte applicable aux questions du travail, est la base de notre droit public et tient lieu à elle seule, de législation sociale, de même que les textes, inspirés par elle, qui vinrent la renforcer. Les articles 414 à 416 du Code pénal, et 291 et suivants reprenaient en effet la prohibition de la loi du 22 Germinal an XI, qui elle-même confirmait les principes de la loi Le Chapelier. Désormais, les ouvriers sont condamnés à l'isolement; toute tentative de réglementation par eux-mêmes est interdite. Ce régime devait durer près d'un siècle. Il fallut, en effet, attendre les lois de 1864 et 1884 pour que fussent reconnues les libertés de coalition puis d'association.

Nous avons vu, dans le régime de liberté qui exista après l'abolition des corporations, le mouvement d'association des ouvriers dans le but d'obtenir un statut professionnel réglementé par des contrats collectifs. Cette tendance a persisté malgré la rigueur de la loi Le Chapelier.

SITUATION DES CONVENTIONS COLLECTIVES SOUS LE RÉGIME D'INDIVIDUALISME QUI RÈGNE APRÈS LE 17 JUIN 1791

En droit. Il faut rappeler ici la connexité étroite qui existe entre le contrat collectif et l'association professionnelle. Sans de telles associations dont il est en somme le moyen d'intervention dans la vie sociale, et en quelque sorte le but essentiel, on ne peut voir ces contrats s'établir

et régler de façon durable les rapports entre patrons et ouvriers.

D'ailleurs, l'arme dont disposent les ouvriers pour le faire admettre, la grève, est aussi sévèrement prohibée que l'association. On ne voit pas de contrat collectif possible sans qu'existe la liberté d'association, et, dans une mesure moindre, la liberté de coalition. L'article 4 de la loi Le Chapelier comporte une prohibition formelle : « Si contre les principes de la liberté et de la constitution, des citoyens attachés aux mêmes industries, arts et métiers prenaient des délibérations, faisaient entre eux des conventions tendant à refuser de concert ou à n'accorder qu'à un prix déterminé le concours de leur industrie et de leurs travaux, les dites délibérations, accompagnées ou non de serments, seraient déclarées inconstitutionnelles et attentatoires à la liberté et à la déclaration des droits de l'homme. »

Le désir des auteurs de la loi de maintenir les relations du travail sur le plan individuel est donc très net. Le rapport de Le Chapelier au moment du vote de la loi le démontre : « Il n'y a plus de corporation dans l'Etat, il n'y a plus que l'intérêt particulier de chaque individu et l'intérêt général... Il faut remonter au principe que c'est aux conventions libres d'individus à individus à fixer la journée pour chaque ouvrier : c'est ensuite à l'ouvrier à maintenir la convention qu'il a faite avec celui qui l'occupe. » (1). Donc, dans la législation, nous trouvons la prohibition d'une liberté favorable, pour ne pas dire indispensable à la formation des contrats collectifs; de plus, ceux-ci paraissent eux-mêmes visés par la loi.

Ils sont en tous cas contraires aux principes généraux du droit public.

En fait. Il faut se rappeler que la raison principale de ces prohibitions très sévères est la crainte que l'ordre public ne soit troublé. En conséquence, on voit dans la pratique une atténuation notable de ces principes toutes les

(1) Séance du mardi 14 juin 1791. *Moniteur Universel* du 15, p. 688.

fois que la tranquillité publique est respectée : Au contraire l'Etat fait usage des armes qu'il possède pour une répression sévère lorsque le calme ne règne plus.

LES ASSOCIATIONS PROFESSIONNELLES

Les associations professionnelles ouvrières n'ont pas cessé d'exister; malgré les lois qui les condamnaient, elles étaient souvent tolérées.

Les compagnonnages, d'abord, survécurent et continuèrent les traditions de l'ancien régime, mais ils ne tardèrent pas à disparaître complètement. Malgré les essais de réforme et de réorganisation entre 1830 et 1840, ils ne purent s'adapter à l'évolution industrielle.

Des rivalités intérieures incessantes hâtèrent leur chute en les affaiblissant.

A côté d'eux, on vit se développer les associations de secours mutuel, dont l'origine remontait à l'ancien régime. D'allure peu dangereuse, elles étaient tolérées et se multiplièrent rapidement. A Paris, on en trouvait chez les menuisiers en meuble, les imprimeurs, les orfèvres, les déchargeurs du port, les forts des halles, les tailleurs de pierre, etc... Les gantiers de Grenoble dont l'organisation était déjà relativement ancienne en formèrent. On comptait à Paris, en 1823, 160 mutuelles dont 132 professionnelles avec 11.143 membres. L'Imprimerie à elle seule qui possédait une organisation déjà perfectionnée avait en France 30 mutualités avec 26.217 membres (1).

Mais ces associations mutuelles, en cas de conflit, se transformaient rapidement en centre de résistance, prenant le nom de Résistance, et cherchaient à obtenir par la grève le succès de leurs revendications.

Ces tentatives étaient alors réprimées.

Quant aux associations professionnelles patronales, elles

(1) A. PHILIP, *Trade-Unionisme et Syndicalisme*, p. 206.

étaient tolérées car on pensait qu'elles ne pouvaient troubler l'ordre public : elles n'y avaient aucun intérêt.

EXEMPLE DE CONTRATS COLLECTIFS

Les associations professionnelles ouvrières cherchèrent naturellement à améliorer la situation de leurs membres en imposant des contrats collectifs aux patrons. Ici, comme pour l'existence des associations elles-mêmes, toutes les fois que les négociations avaient lieu dans le calme, l'Etat s'en désintéressait, il les tolérait. Remarquons qu'il n'intervenait pas non plus pour faire respecter les contrats collectifs ainsi conclus : ils n'avaient aucune existence légale, ils n'avaient qu'une valeur de fait reposant sur la bonne foi des parties.

Bien que peu répandus alors, on ne cesse, à aucun moment, de trouver des exemples de ces contrats. Dans certains métiers dans lesquels l'organisation collective est déjà perfectionnée, on en rencontre qui contiennent non seulement des dispositions dont l'application présente un intérêt immédiat, mais encore des clauses qui représentent un véritable essai d'organisation permanente des relations collectives entre patrons et ouvriers et de règlement à l'amiable des conflits collectifs.

Tel est le cas des typographes de Paris. Ceux-ci fondèrent, en 1839, la Société Typographique de Paris, association ouvrière qui répondait à un but bien déterminé : l'établissement d'un tarif de salaire. En effet, le nombre des maîtres-imprimeurs était très importants; d'où concurrence très grande entre eux, qui portait naturellement sur les salaires et les rendait faibles, instables et variables suivant les entreprises.

D'autre part, les ouvriers typographes voyaient l'exemple de leurs collègues de Londres qui bénéficiaient d'un tarif collectif en vigueur depuis 1785.

La Chambre des Maîtres-Imprimeurs de Paris pris l'initiative, en 1842, de l'établissement d'un tel tarif; les ou-

vriers demandèrent et obtinrent de faire partie de la commission qui devait s'occuper de son élaboration. Celui-ci fut arrêté définitivement le 10 juillet 1843; il devait rester en vigueur pendant une durée de 5 ans.

Les délégués ouvriers avaient émis le vœu, entre autres, « qu'il soit formé une commission mixte permanente pour veiller à l'exécution du tarif, statuer sur tous les cas omis ou non prévus, servir d'arbitre... pour toutes les contestations relatives au travail ».

La commission mixte d'élaboration du tarif n'accepta pas entièrement ce projet, mais préconisa une commission d'exécution qui connaîtrait toutes les contestations qui pourraient s'élever à l'occasion soit des dispositions contenues dans le tarif, soit de tous les cas non prévus, mais qui se rattacheraient aux principes du dit tarif.

Cette commission d'exécution ne fut jamais formée; la commission mixte se chargea de ses attributions tant qu'elle ne fut pas trop diminuée par les démissions et les décès.

Le tarif fut renouvelé en 1850. C'est à cette occasion que fut incorporé au tarif le statut d'une commission arbitrale mixte de 12 membres qui donna toute satisfaction et fonctionna jusqu'à 1854, date à laquelle la Chambre des Maîtres-Imprimeurs, trouvant que cette commission faisait double emploi avec les Conseils Prud'hommes récemment réorganisés, refusa de se livrer aux opérations de renouvellement.

Certains patrons, cependant, conservèrent cette institution jusqu'en 1858 (1).

Les typographes de Lyon, également, établirent en 1848 un tarif collectif qui instituait une commission mixte chargée de décider de tous les points en litige quant à l'application du tarif. Elle fonctionna pendant 4 ans environ et tomba en désuétude. Elle devait être reprise plus tard (2).

Mais en dehors de quelques cas analogues à ceux-ci, les

(1) Office du Travail Français. *Les Associations professionnelles ouvrières*, tome I, pp. 709 et 715.

(2) *Op. cit.*, p. 773.

contrats collectifs ne sont que des tarifs, instables, et se terminant par des grèves qui amènent des sanctions pénales contre les ouvriers et la dissolution de leurs associations.

C'est ainsi que les charpentiers de Paris conclurent à l'amiable pour 10 ans, en 1833, un contrat collectif avec leurs patrons. Ce contrat fonctionna sans trouble. A son expiration l'entente ne put se faire et il ne fut par renouvelé.

En 1845 eut lieu une autre tentative de la part des ouvriers, cette fois appuyée par la grève. Le contrat fut accepté par 230 patrons sur 300, mais il fut déclaré illicite et les ouvriers furent condamnés pour fait de grève.

De même, encore, les lithographes de Lyon formèrent en 1848, une Société de Résistance, qui réussit à faire accepter en 1849 un tarif des prix de main-d'œuvre par les patrons. Il disparut en 1851 en même temps que toutes les sociétés ouvrières par suite d'un arrêté du gouverneur militaire de Lyon (1).

LE GOUVERNEMENT OUVRIER DE 1848 APPARITION DES CONTRATS COLLECTIFS

Pendant la courte période de Gouvernement ouvrier, en 1848, nous voyons encore que, lorsque rien ne vient entraver les libertés de coalition et d'association, les conditions du travail tendent tout naturellement à se régler par des conventions collectives.

Cette période s'étend de la formation du Gouvernement provisoire (24 février 1848) jusqu'à l'élection de l'Assemblée nationale en mai 1848 qui marquait dans l'opinion publique un revirement de pensée hostile aux ouvriers.

Pendant ces quelques mois, de nombreuses associations ouvrières se formèrent, sociétés mutualistes, sociétés de

(1) *Op. cit.*, p. 674.

résistance, etc... Des grèves apparurent dans les différentes professions, à Paris surtout, et l'objet de presque toutes ces revendications étaient l'établissement de contrats collectifs.

Le gouvernement provisoire était favorable à cette tendance. La Commission du Gouvernement pour les travailleurs qui siégeait au Luxembourg sous la présidence de Louis Blanc, servit de médiateur ou d'arbitre dans les conflits sociaux et arriva à en apaiser un grand nombre qu'elle terminait par des contrats collectifs. Par manque de confiance, peut-être, elle les faisait souvent homologuer sur le champ par la Municipalité.

On voit à cette époque une véritable floraison de contrats collectifs.

Les paveurs, les ouvriers en papier peint, les débardeurs, cochers de place, plombiers-zingueurs, scieurs de pierre, les mécaniciens des Etablissements Cail, etc... obtinrent des accords collectifs qui fixèrent les conditions de leur travail.

Mais cette liberté et les accords qu'elle avait fait naître furent aussi éphémères que le gouvernement qui avait présidé à leur établissement. L'Assemblée nationale était hostile à toute agitation ouvrière, bien que la Constitution de novembre 1848 contint dans son article 3 la garantie de la liberté d'association. L'application de cette Constitution et le régime dictatorial qui lui succéda firent disparaître toute liberté dans l'organisation sociale. Les accords collectifs nés du mouvement de 1848 tombèrent en désuétude : bien peu furent remplacés.

LE SECOND EMPIRE — LES LOIS DE 1864 A 1884

C'est seulement pendant la deuxième période du règne de Napoléon III, sous l'Empire libéral, que commencent à se réaliser d'une façon pratique dans le domaine social les principes socialistes qui, éclos en 48, n'étaient pas sortis alors du domaine d'un programme idéal. L'Empe-

reur se montra très tolérant vis-à-vis des libertés de coalition, d'association et de réunion. Si à la suite de poursuites, la loi est appliquée et des condamnations prononcées, il ne manque pas de faire usage de son droit de grâce. Les expositions, les congrès ouvriers, les progrès du syndicalisme qui, bien que toujours prohibé en théorie, est toléré en pratique et même encouragé par le gouvernement, préparent le vote de la loi de 1864 sur la liberté de coalition.

Vingt ans plus tard, sous la Troisième République, la loi du 21 mars 1884 venait proclamer la liberté d'association se contentant, comme nous le verrons plus tard, de consacrer un état de fait existant.

4° DE LA LOI DE 1884 A 1914

Désormais, rien ne s'oppose plus à ce que la convention collective de travail se répande. Mais comme aucun texte ne reconnaît encore son existence, nous assistons au développement spontané de cette institution et à la fixation, par la pratique et la jurisprudence, des règles qui composent son statut.

La convention collective de travail a donc commencé à se développer depuis la loi de 1884, sans faire preuve de beaucoup de vitalité. On ne la rencontrait que dans certaines industries qui possédaient une organisation syndicale déjà évoluée.

Elle a pris surtout une grande extension dans les mines, industrie où les entreprises sont très concentrées et l'organisation syndicale ouvrière déjà développée. Dans le bassin de la Loire une convention collective prit naissance à la suite des arbitrages de 4 à 6 janvier 1900 qui mettaient fin à un mouvement de revendication commencé deux ans auparavant. Une convention collective prévoyant l'échelle mobile pour les salaires régissait les mines de Saintdaur (Deux-Sèvres) depuis mars 1896.

(1) *Op. cit.*, p. 674.

Enfin dans le Pas-de-Calais les conventions d'Arras forment un exemple d'accords collectifs signés directement entre délégués patronaux et ouvriers: elles datent de décembre 1891, septembre 1898, avril 1899, juin 1909 (1).

On rencontre encore de tels accords dans l'industrie du livre; dans l'industrie textile où ils se multiplient à partir de l'année 1890; dans le bâtiment et les transports.

En dehors de ces industries, on ne rencontrait que des conventions collectives signées entre un patron et quelques ouvriers; elles ne présentaient aucun caractère de généralité ni de durée.

La guerre devait être une époque de profondes transformations au point de vue du rôle de la convention collective: elle devait marquer une étape importante de son évolution.

5° LA SITUATION DES CONVENTIONS COLLECTIVES A LA VEILLE DE LA GUERRE DE 1914

Il est intéressant de faire le point de la situation de la convention collective à la veille de la guerre.

En effet, cette époque représente la dernière étape de l'évolution d'une certaine conception de cette institution, marquée par des caractères bien définis qui tendront à disparaître par la suite.

Elle marque la mise au point d'une institution sociale née spontanément parce qu'elle répond à un besoin. Elle représente le moyen par lequel les organisations ouvrières et patronales peuvent se mettre d'accord pour régler des questions qui les intéressent, constater cet accord et le conserver pour le faire appliquer. L'Etat s'en désintéresse, soit quant à sa formation, bien qu'indirectement la loi du 29 décembre 1892 sur la conciliation et l'arbitrage vienne favoriser sa naissance, soit quant à sa forme ou à son contenu, soit enfin quant au rôle qu'il pourrait lui

(1) B. RAYNAUD, *Le Contrat collectif en France*.

faire jouer comme aide à son intervention dans la vie sociale. C'est-à-dire qu'aucune loi ne vient l'organiser, seule la jurisprudence a posé les règles qui lui sont applicables. Ce fait a suffi à maintenir la convention collective sur le terrain du droit privé: elle ne pouvait s'élever au-dessus de la conception d'un contrat de droit privé.

Nous allons voir à quel point elle était arrivée dans les faits, dans la jurisprudence et dans les idées.

DANS LES FAITS. Il faut ici rapporter quelques chiffres qui donneront une vue plus nette de la situation. Les conventions collectives, comme nous l'avons vu, ont commencé à se développer d'une manière importante à la suite de la loi syndicale de 1884 qui les rendait légalement viables. La loi du 29 décembre 1892 est venue hâter ce développement.

A partir de cette année 1892, le *Bulletin de l'Office du Travail* a commencé à donner chaque année le nombre des conventions collectives conclues en application de la loi sur la conciliation et l'arbitrage. Ce n'est qu'à partir de l'année 1910 que l'on trouve également dans cette statistique les conventions conclues sans grève. Ces renseignements publiés ne sont d'ailleurs pas très explicites car ils ne donnent que le nombre des conventions conclues; il serait intéressant de connaître également quels sont les accords collectifs en vigueur et à combien d'ouvriers ils s'appliquent.

Voyons les chiffres: En 1895, nous trouvons 34 conventions; en 1900, 73; en 1905, 113; en 1910 (année où la statistique commence à contenir les conventions conclues sans application de la loi de 1892), 252. Puis les chiffres baissent; pour les années 1911, 1912, 1913 et pour les six premiers mois de 1914, nous avons respectivement 202, 104, 67 et 51 conventions.

Nous avons vu que, à leur origine, les conventions collectives étaient en général issues d'un conflit, qu'elles étaient en quelques sortes un traité de paix. Peu à peu, à mesure que l'institution prenait de l'importance, on a pu les considérer aussi comme un mode normal d'organisation des rapports entre patrons et ouvriers, même en

dehors de tout conflit. C'est ainsi que, en 1910, 57 % seulement des conventions interviennent à la suite d'une grève. Pour les années 1912, 13 et 14, l'origine des conventions se répartit ainsi :

<i>Application de la loi de 1892</i>	<i>1912</i>	<i>1913</i>	<i>1914</i>
Après grève	50	38	35
Sans grève	7	1	4
<i>Sans application de la loi de 1892</i>	<i>1912</i>	<i>1913</i>	<i>1914</i>
Après grève	32	18	8
Sans grève	15	10	4

Ajoutons que l'on évalue en gros à 2.000 le nombre des conventions conclues en 20 ans, en application de la loi de 1892.

La détermination des parties signataires des conventions peut donner une idée sur le développement de cette institution. En effet, elle a tendance, au début, à être signée entre un patron et ses ouvriers. Bientôt, la convention syndicale remplace la convention d'usine. Très souvent avant la guerre, les conventions étaient signées par des groupements de fait créés à cet effet, représentant le personnel d'une usine déterminée. En 1910, 29 % des conventions sont intervenues dans ces conditions, alors que 71 %, soit 179 étaient signées par des syndicats professionnels. Pour l'année 1911, les chiffres donnent 57,5 % (soit 117) en faveur des non syndiqués.

Pour nous représenter ce qu'étaient les accords collectifs dans la pratique, et sans donner une valeur générale aux chiffres trouvés, prenons les 20 premières conventions signalées au *Bulletin de l'Office du Travail* pour l'année 1912. Du côté patronal, une convention est signée par une Chambre syndicale et 5 par des délégués de groupements de fait : pour les autres, 2 comprennent plus de 50 patrons signataires individuels, 4 de 20 à 50 patrons, 4 de 2 à 20, et 4 un seul patron. Du côté ouvrier, 7 conventions ont pour partie un syndicat : pour les 13 autres, une seule lie plus de 100 ouvriers, 9 de 50 à 100 et 3 moins de 50.

Répétons encore que ces chiffres n'ont qu'une valeur relative puisqu'ils ne portent que sur une courte période de temps. Ils ne font que montrer la portée généralement limitée des conventions collectives.

Celles-ci se répartissaient très diversement suivant les différentes branches du commerce et de l'industrie; certaines semblaient s'y prêter particulièrement : le bâtiment où elles sont traditionnelles depuis déjà longtemps; l'industrie du livre et du papier où l'on a rencontré parfois un essai d'organisation permanente des rapports collectifs entre patrons et ouvriers; les mines, industrie très centralisée territorialement et à forte organisation syndicale (32,81 % des ouvriers syndiqués et 74,41 % des patrons, en 1914).

La convention collective avait tendance à se répandre plus dans la petite que dans la grande industrie, où cependant elle a un rôle important à jouer.

La répartition suivant les professions pour les années 1910 et 1911, puis pour les six premiers mois de 1914 est la suivante :

	1910	1911	1914
Bâtiment	98	98	12
Industrie du livre et du papier ..	27	8	1
Agriculture	22	17	6
Transports et manutention	21	16	2
Textiles et vêtements	18	11	9
Forêts	13	5	»
Mines, carrières	12	3	1
Bois	11	14	9
Cuirs et peaux	7	3	»
Alimentation	5	7	1
Métaux	5	15	1
Travail des pierres, verrerie	5	1	»
Employés de commerce	5	2	»
Industries chimiques	2	2	»
Divers	5	»	»
TOTAL	252	202	51

Le chiffre relativement faible que l'on trouve pour les mines s'explique par l'étendue des accords et leur durée.

Pour la forme des conventions collectives : aucune règle ne leur était imposée. La liberté des intéressés n'était limitée que par la nécessité de posséder un moyen de preuve précis et sûr.

En général, elles présentent deux séries de dispositions dont les unes forment le noyau (1), qui comprend les clauses destinées à être reproduites dans les contrats de travail individuels qui se formeront plus tard entre personnes liées par la convention collective, s'il s'en forme. Ce sont par exemple, la fixation des salaires, la limitation de la journée de travail, le mode de paiement, délai-congé, etc... En dehors de ces clauses applicables à tous les ouvriers, le noyau peut comprendre encore des clauses transitoires en faveur d'un ouvrier ou d'un groupe d'ouvriers déterminés : engagement par le patron de reprendre ou de ne pas congédier des grévistes, de ne prendre aucune sanction pour fait de grève, etc...

Mais la convention collective comprend souvent encore des clauses qui dépassent la notion des contrats de travail individuels et qui, par leur nature, doivent rester dans le cadre des relations collectives. Citons, dans cet ordre d'idées : des dispositions en faveur de la convention elle-même : point de départ, durée, renouvellement, règlement des difficultés d'application ; puis des clauses d'une application plus large encore ; reconnaissance de la liberté syndicale, dispositions temporaires ou permanentes destinées à prévenir ou à solutionner les conflits collectifs. Ces dispositions représentent une organisation des rapports collectifs entre patrons et ouvriers. Elles forment ce que l'on a appelé l'enveloppe protectrice.

Voici les principales clauses contenues dans les accords collectifs conclus en 1910 et 1911. Les chiffres indiquent

(1) R. JAY. Le Contrat collectif de Travail en France. *Revue d'Economie Politique*, 1907, pp. 561 et 649.

le nombre des accords dans lesquels chaque clause se retrouve :

	1910	1911
Salaire minimum	230	194
Limitation de la durée du travail	139	81
Gratification pour heures supplémentaires	110	65
Mode de paiement	74	33
Indemnités de déplacement	73	70
Repos hebdomadaire	43	9
Repos en cours de la journée	57	19
Recrutement des ouvriers	41	26
Recrutement des apprentis	25	6
Délai-congé	22	21
Gratification pour travaux dangereux ..	20	19
Adhésion à la loi sur les acc. du travail	8	1
Règlementation des amendes	7	7

DANS LA JURISPRUDENCE. La convention collective est une institution qui s'est développée sans qu'aucune loi vienne l'organiser. C'est donc la jurisprudence qui a été appelée à formuler les règles qui lui étaient applicables. Elle a cherché dans le droit existant des institutions ayant des caractères analogues; puis elle a essayé d'adapter leurs statuts à la convention collective.

Partant de l'idée que celle-ci est un contrat de droit privé, que chaque individu ne peut être tenu que parce qu'il s'est engagé par une manifestation de volonté personnelle, elle appliquait les règles du mandat, de la gestion d'affaires ou de la stipulation pour autrui. En vertu de ces principes, elle était obligée d'admettre que la convention collective ne pouvait avoir d'effets que vis-à-vis des contractants; que, d'autre part, on pouvait y déroger par des conventions particulières. Ces deux dernières conséquences restreignaient singulièrement leur portée et les empêchaient de jouer le rôle de charte professionnelle.

Pourtant, déjà à cette époque, on avait bien vu l'intérêt de donner une extension plus grande à cette institution; bien des auteurs avaient aperçu la tendance qu'elle a à

prendre le caractère de réglementation obligatoire pour toute une profession. Mais la jurisprudence, en l'absence de texte consacrant cette conception, ne pouvait l'admettre.

Malgré quelques divergences la jurisprudence était arrivée, à la veille de la guerre, à élaborer un statut fixé dans ses grandes lignes.

D'abord, pour la conclusion des conventions collectives, il n'y avait nul doute que les syndicats n'aient la capacité de passer de tels accords. L'exercice de cette faculté rentre dans les intérêts généraux de la profession, comme le confirment plusieurs décisions se basant sur les articles 3 et 6 de la loi du 21 mars 1884, et sur les travaux préparatoires de cette loi (1). En particulier, un arrêt de la Cour de Cassation du 7 juillet 1910 (2), admet cette interprétation en décidant même qu'une convention collective conclue par les représentants d'un syndicat régulièrement mandatés par la majorité oblige les membres minoritaires qui n'ont ni démissionné, ni dérogé à la convention collective par des conventions particulières.

Rappelons que, avant la loi de 1884, et même après la loi de 1864, les conventions collectives n'avaient pas d'existence admise devant la justice et qu'il arrivait qu'elles fussent annulées comme contraires à la liberté du travail et à la liberté individuelle.

La convention collective régulièrement conclue par des groupements légalement constitués devait avoir une sanction en justice. Hostile au début à cette idée, la jurisprudence a évolué vers un droit d'action de plus en plus largement admis. Celui-ci peut appartenir soit aux individus, soit aux groupements qui ont conclu la convention, et on peut concevoir trois sortes d'action.

D'abord, au profit des individus; la jurisprudence l'a toujours admise. Une personne lésée par la violation d'une convention à laquelle elle est partie peut obtenir en justice

(1) Déb. Parl. Ch., 17 mars 1881, p. 928.

(2) SIREY, 1912. 1, 206.

des dommages-intérêts pour l'inexécution passée et faire ordonner l'exécution pour l'avenir.

Pour les syndicats; on peut d'abord leur donner le droit d'exercer les actions individuelles en se substituant aux membres lésés. Cette action présente beaucoup d'intérêt car souvent ceux-ci n'ont pas la volonté ou la possibilité d'exercer leurs droits; elle a été admise par la loi française du 25 mars 1919 sur les conventions collectives. De même, la loi du 10 juillet 1915 a admis une action analogue en matière de salaire des travailleurs à domicile. Mais une telle action, en dehors des lois spéciales la prévoyant, s'opposait à la règle : « Nul en France ne plaide par procureur », et n'était pas admise.

Enfin, on peut reconnaître aux syndicats une action qui leur est propre et qui découle directement du droit qu'ils ont de conclure des conventions collectives. Il était difficile de ne pas leur donner cette action si on voulait conserver aux conventions collectives quelque valeur pratique. On se heurtait cependant à une difficulté : on sait que, suivant la loi de 1864, le syndicat ne peut ester en justice que pour les intérêts généraux de la profession. Le fait que un ou plusieurs individus sont lésés par la violation d'une convention collective constitue-t-il autre chose que la violation d'intérêts individuels? Et peut-on faire entrer la sanction de cet état de choses dans les intérêts généraux de la profession? La jurisprudence, pendant longtemps a répondu négativement.

Au début, seuls quelques tribunaux de première instance admirent le syndicat à ester en justice dans ce sens, mais les Cours d'Appel et la Cour de Cassation infirmaient de tels jugements. C'est ainsi que dans l'affaire des tisseurs de Chauffailles, le Tribunal de Charolles avait jugé dans le sens que nous venons d'indiquer, admettant le syndicat à ester en justice au sujet de l'inexécution d'un contrat collectif, par un arrêt du 18 février 1898. La Cour de Dijon a infirmé cet arrêt le 23 juillet de la même année. La Cour de Cassation, à son tour, a jugé dans le même

sens que la Cour de Dijon, refusant de droit d'action, le 1^{er} février 1898 (1).

Remarquons que, même les tribunaux de première instance qui permettaient aux syndicats d'ester en justice, ne considéraient généralement pas qu'ils avaient un intérêt les autorisant à obtenir des dommages-intérêts pour l'inexécution de la convention mais seulement une astreinte.

Mais la jurisprudence ne tarda pas à évoluer en sens inverse de ces décisions, suivant en cela l'opinion des principaux arrêstistes. Le 10 mars 1908, dans l'affaire du Syndicat des Tramways de Saint-Etienne, la Cour de Lyon décidait que, si un syndicat n'a pas qualité pour faire valoir en justice, en dehors de tout intérêt corporatif, les actions individuelles de ses membres arguant d'un préjudice particulier, par contre, son action est recevable toutes les fois qu'elle a pour objet la défense des intérêts généraux de la profession; et le fait, pour un syndicat, de faire appliquer une convention collective signée par lui, rentre dans ces intérêts généraux de la profession. « Cette décision marque une étape nouvelle dans la jurisprudence en matière de conventions collectives; elle reconnaît d'une manière certaine pour le syndicat le droit d'exercer l'action collective qui a pour objet la défense de l'intérêt corporatif à propos de cette convention. » (2).

Un arrêt de la Cour de Cassation du 5 avril 1913, avait définitivement fixé la jurisprudence dans ce sens : reconnaissant la validité du contrat collectif conclu par les syndicats ainsi que leur droit d'ester en justice « afin d'assurer la protection de l'intérêt collectif de la profession envisagée dans son ensemble et représentée par le syndicat » (3).

La jurisprudence était donc arrivée à une solution satisfaisante quant à la sanction des conventions collectives. La principale cause de faiblesse du statut élaboré, résidait dans la limitation de la force obligatoire de ses clauses.

(1) S. et P., 1896-1-329, avec note de M. Wahl.

(2) B. RAYNAUD, sous arrêt de la Cour de Lyon, S. 1910-11-49.

(3) DALLOZ, 1914. 1. 65.

Tout d'abord, la convention collective n'a de valeur que vis-à-vis de ceux qui l'ont signée. Mais, même entre ceux-ci, d'après la notion juridique alors admise, la convention collective n'a pas plus de force que tout autre contrat de droit privé; rien ne s'oppose donc à ce qu'on y déroge par des conventions particulières. Ce principe a toujours été formellement reconnu. Un patron et un ouvrier liés par une même convention collective peuvent, dans un contrat individuel de travail passé entre eux, déroger aux clauses de l'accord collectif. Le contrat collectif est un simple contrat de droit privé, il n'est pas admis qu'il ait un caractère réglementaire, de charte de la profession. Donc, ce qu'une convention collective a stipulé, un accord individuel peut le transgresser.

Il était difficile pour les tribunaux, en dehors de textes le déclarant formellement, de donner le caractère d'ordre public aux clauses de la convention collective. Ils auraient pu, cependant, prohiber de telles dérogations en aménageant autrement les rapports obligatoires dans un même syndicat; c'est-à-dire, en admettant qu'un accord collectif engage non seulement les membres d'un groupement envers ceux du groupement opposé mais engage également entre eux les membres d'un même syndicat. Il fallait pour cela qu'il existe une conception juridique propre à la convention collective, alors que l'on cherchait à lui appliquer les règles d'un contrat déjà existant.

La Cour de Cassation s'est prononcée deux fois dans ce sens : dans l'affaire du cordonnier de Nîmes, le 16 décembre 1908 (1), et dans celle du garçon de café de Lyon, le 2 août 1911 (2).

DANS LES IDÉES. Si la convention collective n'était pas arrivée, avant la guerre, à un développement considérable au point de vue pratique, par contre dans le domaine des idées, elle avait pris une assez grande importance. De nombreux auteurs s'étaient intéressés à elle, s'attachant à étu-

(1) *Bulletin office du Travail*, 1909, p. 183.

(2) *Bulletin Office du Travail*, 1911, p. 1093.

dier cette institution en pleine évolution, essayant de découvrir les caractères qu'elle pourrait avoir dans l'avenir.

La Société d'Etudes Législatives lui consacra plusieurs séances et un rapport de M. Colson termina ce travail en 1907 (1). De même l'Association Nationale française pour la Protection légale des Travailleurs s'intéressa à cette institution (rapport de MM. Pencare et Fagnot, publication de l'Association, 4^e série, 1907). Ces études servirent de bases à différents projets législatifs.

Elles arrivaient en effet à la même conclusion : souhaiter que l'intervention du Parlement vienne codifier les solutions acquises par l'évolution, dans la pratique et la jurisprudence, de façon à rendre le statut de la convention collective plus stable et plus nettement défini; mais que cette codification soit faite d'une façon très large et très souple pour ne pas cristalliser dans sa forme présente une institution en pleine création.

Cette intervention législative avait été plusieurs fois proposée. Le 4 juillet 1876, M. Lockroy avait déposé un projet de loi sur ce sujet. Plus tard, dans une proposition de loi sur les syndicats professionnels déposée à la Chambre des Députés le 3 juillet 1907, M. Lemire proposait d'ajouter à l'article 6 de la loi syndicale de 1884 l'alinéa suivant : « Ils (les syndicats professionnels) peuvent conclure des contrats collectifs relatifs aux conditions du travail, en poursuivre l'exécution, et obtenir des dommages-intérêts en cas d'inexécution de ces contrats. »

Dans le projet Sarrien-Doumergue sur le contrat de travail, une place était réservée aux conventions collectives (2). En particulier, était prévue la nullité des conventions particulières dérogeant aux dispositions du contrat collectif. Enfin, il faut noter cette idée nouvelle : une convention collective existant seule dans une région et une profession était censée dominer les contrats individuels de cette région et de cette profession sauf stipulation con-

(1) *Bulletin de la Société d'Etudes Législatives*, 1907.

(2) Chambre des Députés, 2 juillet 1906.

traire. Cette disposition, dans laquelle on peut voir un acheminement vers la convention collective à caractère réglementaire fut retirée par ses auteurs.

Enfin, le 11 juillet 1910, MM. Barthou et Viviani déposaient à la Chambre un projet de loi sur les conventions collectives, élaboré d'après les résultats du travail de la Société d'Etudes Législatives. Il fit l'objet de deux rapports de M. Groussier le 5 novembre 1912 et le 5 juillet 1913. Adopté par la Chambre le 27 juillet 1913, ce projet devait devenir la loi du 25 mars 1919, première loi française sur les conventions collectives.

Ainsi, nous voyons que, malgré de nombreuses tentatives, la convention collective n'obtint son statut que le 25 mars 1919. Encore, celui-ci ne put-il prendre naissance que parce qu'il se contentait de consacrer la jurisprudence et la pratique, s'abstenant de toute innovation.

En effet, l'intervention légale se heurtait à l'opposition des partisans de la convention collective aussi bien qu'à celle de ses adversaires. L'opinion patronale, d'abord, était franchement opposée à tout ce qui pouvait favoriser l'extension de la convention collective; elle y voyait une limitation de son autorité sans avantage pour elle en contrepartie. Les comptes-rendus des délibérations des Chambres de Commerce, à la suite du projet Sarrien-Doumergue, montrent cet état d'esprit.

Mais l'opposition ouvrière était aussi grande. La convention collective faisait partie, pour eux, d'un programme de lutte des classes. L'intervention du Parlement ne pouvait que régulariser son usage et retirer aux syndicats professionnels leur combativité en leur donnant un caractère officiel. Ils craignaient par dessus tout qu'elle n'arrive à limiter le droit de grève. C'est ainsi que le projet Lockroy fut repoussé à l'unanimité des 300 membres du Congrès ouvrier de Paris en 1876 et au Congrès de Lyon en 1878. La question fut de nouveau posée au Congrès de la C.G.T. à Amiens en 1906 : un rapport adopté se terminait ainsi, à propos de la réglementation légale de la convention collective : « Le Congrès invite les fédérations à se préparer

à faire une agitation énergique au moment où elle deviendrait nécessaire contre tout projet tendant à l'étranglement de l'action syndicale. » Le Congrès de Toulouse (1910) se prononça par 1.229 voix sur 1.247 votants dans ce sens : La convention collective est satisfaisante telle qu'elle est; elle ne doit pas être organisée par la loi.

Enfin, parmi les auteurs partisans de la convention collective, nombreux étaient ceux qui redoutaient l'action du Parlement. L'Etat, disaient-ils, ne peut imposer qu'une réglementation étroite et lourde empêchant toute évolution heureuse de cette institution ainsi paralysée. Ceux qui la souhaitaient, tel M. Colson à la Société d'Etudes Législatives, ne la concevaient que dans la mesure où elle se contenterait de fixer et de préciser quelques points essentiels, de la façon la plus large possible.

Enfin, en nous plaçant à un autre point de vue, il faut remarquer que l'extension de la convention collective aboutit forcément à donner un certain pouvoir de législation aux syndicats patronaux et ouvriers. Par cela même, elle ne peut se répandre opportunément que dans un pays où la vie syndicale est suffisamment développée pour que les associations professionnelles puissent jouer ce rôle de législateur secondaire du travail. Ceci ne peut se produire dans un pays à une époque où le monde du travail ne s'intéresse que très peu à la vie syndicale. Il faut de plus une certaine unité dans l'organisation professionnelle.

Le *Bulletin de l'Office du Travail* nous donne sur cette organisation les chiffres suivants pour la France, à la date du 1^{er} janvier 1914 :

	<i>N. de Syndicats</i>		<i>N. de Syndiqués</i>		
	<i>Pat.</i>	<i>Ouv.</i>	<i>Patronaux</i> Nombre	<i>Ouvriers</i> Nombre	%
Agriculture, forêts, pêche	259	599	23.137	56.938	2,08
Mines	7	84	313	67.425	32,81
Carrières	14	60	248	13.292	21,61
Alimentation	1.691	280	165.118	49.556	9,47
Produits chimiques	90	151	5.147	42.936	27,48
Papier, carton, ind. polyg.	133	293	8.213	25.203	15,87
Cuir et peaux	108	177	6.267	24.706	15,34
Textiles	144	263	6.388	94.700	13,92
Travail des étoffes	136	229	8.273	25.525	5,22
Travail du bois	170	311	7.060	34.516	13,64
Travail des pierres et terres à feu, polissage	48	105	2.394	13.303	8,05
Bâtiment	342	678	23.402	118.453	23,64
Transports, manutention, commerce .	822	932	64.665	317.881	28,59
Soins personnels, domestiques	135	94	11.738	20.518	2,11
Professions libérales	547	145	51.757	30.855	12,47

Ce qui fait au total : 4.967 syndicats patronaux, groupant 403.143 membres, et 4.846 syndicats ouvriers avec un total de 1.026.302 syndiqués.

Enfin, pour l'unité syndicale, on peut observer qu'il y avait en France, en 1911, 1.029.000 syndiqués répartis en 5.325 syndicats. La même année, on trouvait en Angleterre 3.010.000 ouvriers répartis en 1.168 syndicats seulement (1).

Le moment n'était donc pas encore venu, pour les syndicats français, de jouer un rôle important dans la législation du travail.

Cependant, on prévoyait déjà qu'un avenir plus large était ouvert à la convention collective, on voyait déjà le rôle de facteur législatif que l'on pourrait lui faire jouer. Pendant une discussion à l'Association Nationale française pour la Protection légale des Travailleurs, en 1907, M. Lemire émettait le vœu que, « entre le contrat qui ne lie que les contractants, et la loi qui lie tout le monde » il y eut un intermédiaire, « la convention collective de travail s'imposant à tous ceux qui sont du même métier et qui vivent dans le même pays ».

M. R. Jay écrivait en 1907 dans la *Revue d'Economie politique* : « Il faut aller plus loin et reconnaître que nous sommes ici sur les confins du droit public et du droit privé. Le syndicat n'apparaît-il pas à certains égards dans le contrat collectif de travail, comme le délégué et le précurseur du législateur?... On ne donnerait du contrat collectif qu'une idée incomplète et par suite inexacte, on ne pourrait surtout pas comprendre l'avenir qui lui peut appartenir, si on ne mettait en relief l'incontestable tendance qu'à ce contrat collectif de travail à créer une législation professionnelle plus ou moins obligatoire pour tout un métier. » (2).

(1) Cité par J. LESCURE, Chronique des questions ouvrières, *Revue d'Economie Politique*, 1913.

(2) R. JAY, Le Contrat collectif de Travail, *Revue d'Economie Politique*, 1907, p. 565.

Mais, avant la guerre, le contrat collectif était loin d'être arrivé en pratique à cette importance. Cantonné sur le terrain du droit privé, il se contentait d'un rôle beaucoup plus modeste. Son principal avantage était de réaliser, dans une certaine mesure, l'égalité entre patrons et ouvriers dans le contrat de travail; d'éliminer la concurrence entre ouvriers sur la question des salaires pour la limiter au terrain professionnel. Enfin, le contrat collectif réussissait souvent en pratique à enlever au règlement d'atelier son caractère unilatéral pour le transformer en règlement contractuel.

6° LES CONVENTIONS COLLECTIVES PENDANT LA GUERRE

C'est pendant la guerre, comme nous le verrons plus tard, que la convention collective a commencé à être employée par l'Etat comme moyen d'intervention dans la vie sociale, comme moyen de législation secondaire du travail. Mais, d'autre part, la convention collective à titre privé a subsisté. A peu près disparue dans les premiers mois de la guerre, elle ne tarda pas à reprendre une grande extension par suite de la politique favorable du Ministère du Travail, en dehors des lois dont l'application recourait à la convention collective comme adjuvant du pouvoir législatif. Nous verrons plus loin les mesures par lesquelles les pouvoirs publics ont étendu l'importance de la convention collective. D'autre part, le recours officiel à la convention collective encouragea les patrons et ouvriers à l'utiliser plus souvent, de leur propre initiative.

Il est intéressant de connaître le nombre des conventions collectives conclues pendant la guerre, quelle que soit l'origine de leur conclusion. Le *Bulletin du Ministère du Travail* nous donne les chiffres suivants :

	1914	15	16	17	18	Tot.
	—	—	—	—	—	—
Alimentation	»	»	»	4	2	6
Bâtiment	»	»	»	7	6	13
Bois	»	»	»	3	2	5
Carton, papier, reliure	»	»	»	3	3	6
Chemiserie, lingerie .	»	»	1	14	5	20
Produits chimiques ..	»	»	»	3	13	16
Coiffure	»	»	»	2	»	2
Cuirs et peaux	»	2	»	8	33	43
Equipements militaires	»	»	»	»	5	5
Métall., constr., mécan.	»	»	»	24	43	67
Mines	»	»	»	29	88	117
Textiles	»	1	3	3	1	8
Transports, manuten..	»	»	»	3	6	9
Vêtements civils	»	»	»	29	15	44
Vêtements militaires .	»	»	»	2	31	33
	—	—	—	—	—	—
TOTAL	»	3	4	135	237	399

7° LES CONVENTIONS COLLECTIVES

APRES LA GUERRE :

LA LOI DU 25 MARS 1919

Nous voyons après la guerre une double tendance : d'abord, la loi du 25 mars 1919 vient donner un statut légal à la convention collective à titre privé, créant une réglementation inspirée des principes que la jurisprudence et la pratique avaient dégagés.

D'autre part, d'une façon sporadique pour commencer, puis ensuite suivant un procédé bien déterminé, nous assistons au développement de la convention collective comme moyen de législation secondaire du travail. Nous verrons cette deuxième idée plus loin.

LA LOI DU 25 MARS 1919

« La loi du 25 mars 1919, écrit M. le Professeur Oualid, est bien conforme à la tendance française, attachée à la consécration juridique d'une institution librement née de l'application des principes généraux du droit ou des progrès législatifs. Elle vaut à la fois par son contenu, quoiqu'elle n'ait guère fait que réaliser des projets depuis longtemps à l'étude, et surtout par sa date, car elle constitue le couronnement normal du développement quantitatif et qualitatif des conventions et accords collectifs de tous genres pendant la guerre. » (1).

Elle consacre donc le principe de la convention collective contrat de droit privé, sans caractère réglementaire. Les auteurs de la loi n'ont pas su se dégager de l'individualisme traditionnel. Ceci ressort de plusieurs dispositions : les effets de la convention sont strictement limités aux signataires : il est pratiquement toujours possible de se retirer d'une convention.

Pour les sanctions, la loi se montre plus hardie : elle ouvre très largement le droit d'action, dépassant de beaucoup la construction jurisprudentielle et anticipant sur les solutions de la Loi Syndicale du 12 mars 1920. Enfin, il ressort de cette loi que la convention collective est un contrat nouveau ayant ses règles propres.

Souvent déjà la convention collective avait été portée au Parlement, mais ces tentatives avaient toujours été vaines. On trouve déjà un projet Lockroy le 4 juillet 1876, qui avait été condamné par l'opinion patronale et repoussée à l'unanimité des 300 membres du Congrès ouvrier de Paris.

Le 11 juillet 1910, la Chambre était saisie d'un projet de loi présenté par Louis Barthou et René Viviani. Ce projet s'inspirait d'un texte plus ancien, modifié suivant les travaux que la Société d'Etudes Législatives avait effectués en 1907. Il fit l'objet de deux rapports Groussier, les

(1) W. OUALID et Ch. PICQUENARD, *Salaires et tarifs, conventions collectives et grèves*, p. 320.

5 décembre 1912 et 23 juillet 1913 (1). Adopté à la Chambre, le 29 juillet, il fut transmis au Sénat, le 8 août 1913.

M. Paul Strauss fit un rapport au Sénat le 17 décembre 1918 (2). Le texte fut discuté le 17 mars, adopté le 20. Il devint la loi du 25 mars 1919.

Le rapporteur au Sénat avait déposé un amendement dans lequel il proposait de remettre à plus tard la loi organique des conventions collectives, et d'adopter seulement un texte permettant l'extension de conventions collectives existant seules à toute une région. Cette extension devait se faire par arrêté préfectoral, à la demande des organisations professionnelles contractantes, suivant certaines formalités. Cet amendement, reproduisant un projet de la Commission mixte du Travail de la Seine, fut retiré par son auteur.

La loi du 25 mars 1919 vient compléter le Titre II du Livre I^{er} du Code du Travail sous la désignation : « De la convention collective du travail ». L'article 31 pose la définition suivante : « La convention collective de travail est un contrat relatif aux conditions du travail, conclu entre, d'une part, les représentants d'un syndicat professionnel ou de tout autre groupement d'employés et, d'autre part, les représentants d'un syndicat professionnel ou de tout autre groupement d'employeurs, ou plusieurs employeurs contractant à titre personnel ou même un seul employeur.

« Elle détermine les engagement pris par chacune des parties envers l'autre partie et, notamment, certaines conditions auxquelles doivent satisfaire les contrats de travail individuel ou d'équipe que les personnes liées par la convention passent, soit entre elles, soit avec des tiers, pour le genre de travail qui fait l'objet de la dite convention. »

La loi ouvre donc très largement la conclusion de la convention collective : aux syndicats professionnels, aux simples groupements, aux simples individus même, dans le cas

(1) *J. O.*, Ch. dép. Doc. parl. 1912, p. 344 n° 2334 et 1913 p. 1312 n° 3062.

(2) *J. O.*, Sénat Doc. parl. 1918, p. 769, n° 499.

des patrons. Remarquons que pour les « autres groupements » il faut une certaine organisation et une certaine cohésion sociale : cependant il y a une grande facilité à conclure une convention collective.

Pour les conditions de forme, la loi exige un écrit à peine de nullité afin d'éviter plus tard toute contestation quant au contenu de la convention. Enfin, pour que les tiers puissent en prendre connaissance, l'acte doit être déposé au Secrétariat du Conseil des Prud'hommes ou au Greffe de la Justice de Paix du lieu d'application de l'accord collectif.

Une fois conclue, la convention est largement ouverte, par l'adhésion, aux mêmes catégories de groupements et de personnes que celles de sa conclusion. Mais cependant, comme conséquence du caractère de contrat de droit privé de la convention collective, l'adhésion ne peut se faire qu'avec le consentement de tous les contractants qui sont présumés avoir agi *intuitu personae*.

La loi précise ensuite les différents liens créés par la convention collective en organisant avec grand soin les possibilités de s'en retirer. Elle aménage les rapports entre les contractants de telle façon que chaque individu est tenu pour l'exécution de la convention collective vis-à-vis de son syndicat ou groupement, et des membres de celui-ci; vis-à-vis des autres syndicats contractants et de leurs membres; vis-à-vis enfin des employeurs contractants individuellement. Les rapports juridiques sont les mêmes pour les individus parties individuellement, ou membre d'un syndicat ou groupement partie à la convention. Seule la possibilité de se dégager diffère.

Les syndicats ou groupements sont tenus, de la même façon, de ne rien faire qui puisse nuire à l'exécution loyale de la convention.

Les rapports juridiques entre les parties à la convention sont donc plus étendus que dans la conception de la jurisprudence.

La loi innove encore pour les effets de la convention et comble une lacune importante. En effet, lorsqu'un contrat

individuel de travail intervient entre deux personnes liées par une convention collective de travail, les clauses de cette convention s'appliquent nonobstant toute stipulation contraire (art. 31.9). Les parties ne peuvent donc plus, par des conventions particulières, déroger à la convention collective. Cette conséquence découle d'ailleurs logiquement des rapports obligatoires entre contractants, chaque individu étant tenu de respecter ses engagements vis-à-vis de tous les signataires.

Enfin, lorsque, dans un contrat individuel de travail, une seule personne fait partie d'une convention collective, les clauses de cette convention s'appliquent, sauf stipulation contraire, au contrat. C'est ici la seule circonstance dans laquelle un contrat collectif de travail peut avoir un certain effet vis-à-vis des tiers.

Nous avons vu que les syndicats et groupements sont simplement tenus de ne rien faire qui soit de nature à compromettre l'exécution loyale de la convention. En dehors de cette obligation, très restreinte, ils ne sont pas responsables de leurs membres, sauf s'ils s'en sont portés garants. Cette responsabilité atténuée des groupements a nui au développement de la loi. Les patrons ont considéré qu'ils étaient seuls à présenter une garantie d'exécution de l'accord : cette garantie, du côté ouvrier, était pratiquement nulle.

Quant aux possibilités de réclamer en justice l'exécution de la convention, la loi dépasse l'ancienne conception jurisprudentielle. Elle ouvre largement cette action, suivant en cela l'idée de la loi du 10 juillet 1915, qui devait être consacrée d'une manière générale par la loi syndicale du 12 mars 1920.

D'abord les individus ont le droit d'intenter l'action : ce droit était déjà admis.

Pour les groupements : ils ont à leur disposition, d'abord une action en leur nom, qu'ils peuvent intenter aux autres groupements et à leurs membres, à leurs propres membres et aux personnes liées individuellement.

Ils peuvent ensuite exercer les actions qui existent au

profit de chacun de leurs membres, sans qu'un mandat soit nécessaire pour cela, à la seule condition que l'intéressé soit prévenu et n'ait pas fait opposition. La loi donne donc ici une solution nouvelle mais limitée: En effet, si l'individu est dans une situation telle qu'il ne puisse exercer l'action, il est très possible qu'il soit obligé d'y faire opposition.

Enfin si une action est engagée, tout groupement dont les membres sont liés par la convention collective peut intervenir.

Ces dispositions s'appliquent naturellement aux seuls groupements capables d'ester en justice, c'est-à-dire les syndicats professionnels et les associations déclarées conformément à la loi de 1901.

Dans une deuxième innovation, la loi déclare valable la clause compromissaire.

En résumé, la loi du 25 mars 1919 qui donne un statut légal à la convention collective s'est contenté, sur presque tous les points, de consacrer la jurisprudence en vigueur. Elle a innové cependant en étendant les possibilités de la convention collective : d'abord, il résulte notamment que la convention collective est un contrat nouveau ayant ses règles propres, qu'il ne faut pas chercher à faire rester dans le cadre d'un contrat tout fait. Ensuite, elle prohibe la possibilité de déroger par des conventions particulières à une convention collective. Enfin, elle fait des syndicats les véritables gardiens de la convention par la facilité qu'elle leur donne pour exercer les actions en justice.

Mais cette loi conserve une conception de la convention collective qui ne lui permettait pas de beaucoup se développer dans l'avenir.

La convention collective reste un contrat de droit privé, dont les effets sont strictement limités aux parties. La loi, respectueuse de la liberté, organise si bien la possibilité de se retirer de la convention que, pratiquement, on ne peut jamais être tenu d'y assister. De plus, pour les ouvriers tout au moins, il est très difficile de savoir qui en fait

partie et qui s'en est retiré. Enfin, la responsabilité des syndicats est très atténuée.

APPLICATION DE LA LOI

Il résulte de ces limitations de l'autorité des conventions collectives que les patrons ont répugné à signer de tels accords, considérant qu'ils aliénaient leur liberté, qu'ils s'engageaient à accorder des avantages qu'ils pouvaient être les seuls à consentir. D'autre part, ils s'engageaient valablement et ils étaient pratiquement les seuls à être tenus. La convention collective n'était même pas pour eux un traité de paix, un gage de tranquillité, car les ouvriers, peu enclins eux-mêmes à signer de tels accords, n'hésitaient pas à ne pas les exécuter.

Aussi, après un relèvement du nombre des conventions signées à la suite de cette loi et en application de la loi du 23 avril 1919 sur les 8 heures, elles retombent dans l'oubli.

Il faut voir dans le nombre des conventions conclues au lendemain de la guerre une conséquence de la loi du 23 avril 1919 qui les élevait au rang de facteur législatif secondaire. Une convention conclue pour appliquer la loi de 8 heures contenait forcément des dispositions qui dépassaient le cadre de cette loi. Aussi, une fois les différentes branches de l'industrie pourvues de ces accords, et les R.A.P. intervenus, l'institution de ces conventions tomba en désuétude.

Nous trouvons en 1919, 557 conventions dont 331 contenaient les dispositions de l'application de la journée de 8 heures. En 1920, 113 conventions sur un total de 345 sont prises en application de la loi du 23 avril 1919; en 1921, 109 conventions sur 159; en 1922, 143 sur 196; en 1923, 64 sur 144. Ceci montre que, une fois la réforme des 8 heures réalisée par les R.A.P., le mouvement amorcé en faveur des conventions collectives n'a pas continué.

Dans les années qui ont suivi la guerre, la répartition des conventions collectives suivant les différentes catégories professionnelles s'est faite ainsi :

	1919	1920	1921	1922	1923	1924	1925	1926	1927	1928	1929	1930	1931	1932	1933 (1)
Agriculture	6	16	6	6	3	1	10	23	10	6	5	4			5
Alimentation	61	33	15	9	7	24	11	22	9	6	23	16	6	1	1
Bâtiment	68	24	16	40	15	48	15	27	3	11	32	16		3	1
Bois et ameublement ...	60	31	19	5	10	7	7	18	1	7	4	3		2	1
Produits chimiques	26	16	3	3	3	7	1	5	2	3	1				
Cuirs et peaux	27	17	3	9	4	2	10	10	1	1	4	3		1	1
Métallurgie	61	30	46	48	27	21	7	14	1	6	7	3	3	1	
Mines et carrières	31	39	1	1	0	10	14	42	7	2					
Polissage	18	14	3	2	6	7	6	15		6	6	4	1		2
Polygraphie	31	22	10		9	5	5	6	9	11	3	6	1	1	1
Soins personnels			3	2	1	5									
Textiles	40	71	24	67	54	20	25	31	6	14	16	7	4	4	4
Transports, manutention, commerce	58	32	10	4	5	19	13	21	8	15	11	7	2	9	4
Divers						1	2	4	1	4		3		1	
	557	345	159	196	144	171	126	238	58	99	112	72	17	23	20

(1) *Bulletin du Ministère du Travail.*

On estime que, au 15 octobre 1933, les conventions en vigueur donnaient les chiffres suivants :

N. total d'établissements	N. des salariés en tout	N. de salariés liés à une C.C.	Proportion (1)
—	—	—	—
970.159	6.004.946	448.900	7,5 %

(1) P. LABOQUE, *Les Conventions collectives du Travail*, Rapport au C. N. E., 1934.

DEUXIEME PARTIE

APPARITION DE LA CONVENTION COLLECTIVE COMME MOYEN DE LEGISLATION SECONDAIRE DU TRAVAIL

Nous avons vu dans la première partie de cette étude, qui est en somme une longue introduction, la naissance et le développement spontané de la convention collective. L'évolution de l'industrie moderne a créé une modification dans la forme des rapports entre patrons et ouvriers. D'abord strictement individuels, ils tendent de plus en plus à devenir collectifs, et cette transformation explique l'apparition de la convention collective de travail. La jurisprudence avait peu à peu élaboré les règles qui lui étaient applicables, et qui furent consacrées par la loi du 25 mars 1919.

Mais l'avenir devait réserver à cette institution un rôle plus important que celui d'organiser de façon facultative les relations collectives entre patrons et ouvriers. M. G. Pirou écrivait peu de temps avant la guerre (1) : « Trop souvent, dans les questions ouvrières, on distingue radicalement et même on oppose la protection légale et l'action collective. » Il ajoutait, en parlant du contrat collectif : « Non seulement il doit servir, mieux que le contrat individuel, de cadre et de trame aux rapports privés, mais encore il doit être fréquemment la base et le soutien de l'intervention légale. » Si, jusqu'alors, la convention collective servait bien souvent de cadre et de trame aux rapports privés, il appartenait à la période de la guerre de faire apparaître un nouveau mode de législation combi-

(1) G. PIROU, Intervention légale et Contrat collectif du Travail, *Revue d'Economie Politique*, 1913, p. 733.

nant l'intervention légale et l'action collective, organisant une collaboration entre le Parlement et les techniciens professionnels par la convention collective élevée au rang de moyen de législation secondaire du travail. « La convention collective, autrefois sporadique et isolée, issue d'une grève et conclue entre quelques entrepreneurs et leur personnel, est érigée en un facteur législatif secondaire... Désormais, ce mode de législation, fait d'un partage d'attribution entre le législateur parlementaire et le législateur au second degré, technicien et professionnel, administratif ou juriste, simple expédient au début, devient d'une application courante et méthodique, comme le démontre la loi du 24 décembre 1923 sur la fermeture du dimanche. » (1).

Le but de notre seconde partie est d'étudier ce nouveau procédé législatif dans son apparition et son développement sporadique pendant la guerre et dans sa consécration par la législation du travail qui a suivi la guerre.

Il faut insister sur le fait que cette importance nouvelle accordée à la convention collective de travail n'est qu'une face de l'évolution qui a donné des pouvoirs officiellement reconnus aux syndicats professionnels, les transformant en collaborateurs du législateur pour tout ce qui intéresse le travail, et en rouages essentiels de la vie économique et sociale.

a) LE PRINCIPE

Il peut être schématiquement résumé de la façon suivante : le Parlement fixe dans une loi la disposition nouvelle qu'il veut introduire dans la législation sociale. Il charge le pouvoir exécutif, par des règlements d'administration publique, d'en déterminer les détails et modalités d'application. Celui-ci devra, là où il en existera, s'inspirer

(1) W. OUALID et Ch. PICQUENARD, *Salaires et tarifs, conventions collectives et grèves*, pp. 510-11.

des accords collectifs conclus entre les syndicats patronaux et ouvriers intéressés. Remarquons que ce schéma représente une application du procédé, mais celui-ci a beaucoup de souplesse et peut être réalisé de façon différente. C'est ainsi que pour des dispositions d'une application moins vaste et moins importante, le législateur a pu décider que des accords collectifs s'appliqueraient sans intervention de l'administration, ou que cette intervention se réduirait à une simple homologation : l'autonomie laissée aux intéressés est ainsi plus ou moins large, et nous pouvons considérer trois catégories :

1) La loi pose une règle générale et charge l'administration de l'appliquer en se référant aux accords collectifs là où il en existera.

2) La loi ne sera appliquée que là où un accord collectif existe, mais cet accord par lui-même ne suffit pas, il faudra une homologation de l'administration.

3) La loi confère une valeur obligatoire et générale aux accords collectifs.

Ce procédé législatif est apparu pendant la guerre pour permettre une intervention rapide de l'Etat dans deux domaines où l'action législative a toujours été malaisée : dans la limitation de la durée du travail (semaine anglaise) et dans le salaire des ouvrières à domicile. Pendant longtemps on a considéré comme impossible la réglementation du taux des salaires. Seul le recours aux accords paritaires permit de déterminer le taux du salaire à imposer. Après la guerre, la loi du 23 avril 1919 sur la journée de 8 heures, reprenant en la complétant la loi qui avait imposé la semaine anglaise, était encore basée sur la collaboration du législateur et des techniciens professionnels : elle est le texte essentiel au point de vue de la nouvelle méthode législative.

L'apparition de cette méthode n'a pas beaucoup attiré l'attention et les lois qui l'utilisèrent furent plus remarquées et discutées au point de vue de l'objet de leur intervention qu'au point de vue de leur mode d'intervention : cependant quelques esprits considérèrent qu'elles consti-

tuaient une atteinte portée aux attributions du Parlement. Lors de la discussion de la loi du 23 avril 1919 un sénateur, M. Touron, avait dit : « Il est certain que la loi qu'on vous demande de voter n'est pas une loi ordinaire; c'est une simple délégation de pouvoir législatif au pouvoir exécutif par le canal du Conseil d'Etat. » (1).

L'emploi de la convention collective de travail a été étudiée par M. P. Grunebaum-Ballin dans les colonnes de la *Revue Politique et Parlementaire* (2) : il commence par définir le but de cette manière de faire nouvelle : « Pour-tant, dit-il, c'est une révolution véritable qui s'est accomplie. Le Parlement de 1919 a trouvé lui-même, et a spontanément appliqué dans ces deux grandes lois (23 avril 1919 et 4 août 1919) la solution pratique depuis si longtemps cherchée par tous ceux qui méditaient d'associer la compétence des techniciens et des professionnels à l'élaboration des lois. » Il examine ensuite le point de vue du droit public. La délégation, dont parlait M. Touron, suppose l'idée de souveraineté à la base du pouvoir du Parlement. Elle a longtemps été la seule prise en considération dans les écrits des premiers théoriciens du régime parlementaire, elle a coïncidé avec la mystique de la souveraineté nationale : le peuple souverain élit les représentants au Parlement et celui-ci est investi de la souveraineté. Une étude de M. J. Barthélemy contient la réfutation de ces idées (3). Pour les différents pouvoirs de l'état, et en particulier pour le pouvoir législatif, il faut substituer à la notion de souveraineté la notion de service public. D'où, pour le Parlement, comme attribution principale, celle d'exercer le service public de législation, et de surveiller le fonctionnement des autres services publics. Pour quoi

(1) Ministère du travail. Travaux préparatoires de la loi du 23 avril 1919, p. 195.

(2) GRUNEBaum-BALLIN. La participation des Syndicats professionnels à l'exercice du pouvoir législatif. *Revue Politique et Parlementaire*, janvier 1920.

(3) J. BARTHELEMY, Le Gouvernement législateur, *Revue Politique et Parlementaire*, avril 1917.

donc le Parlement, (et cela n'implique pour lui aucune idée de renonciation à ses prérogatives), ne s'adjoindrait-il pas un collaborateur secondaire, en l'espèce, les syndicats professionnels patronaux et ouvriers, sous forme paritaire, pour l'élaboration des lois applicables au domaine social ? Son temps, très pris, serait réservé ainsi aux lois présentant un caractère essentiellement politique. « A l'heure présente, écrit M. Grunebaum-Ballin... Il serait déjà excellent que l'activité législative se limita à « l'initiative des lois » suivant le terme même employé dans les lois constitutionnelles, à l'indication des grandes directives, des principes généraux des lois nouvelles, et qu'il confia, pour le surplus, le travail législatif aux éléments externes dont il vient d'être parlé (les syndicats professionnels sous forme paritaire). »

Remarquons que, ainsi que nous l'avons dit, le Parlement ne renonce pas à ses prérogatives, il limite et contrôle le rôle de son collaborateur secondaire. Dans la loi du 23 avril 1919, par exemple, le contenu des règlements d'administration publique, qui devaient la compléter, était étroitement réglementé. De plus, le Parlement, par ses moyens d'action sur le Gouvernement, pouvait toujours obliger celui-ci soit à intervenir là où il ne l'avait pas encore fait, soit à rapporter un règlement, soit à en modifier.

Cette innovation de la méthode parlementaire a pu s'instaurer sans modification constitutionnelle. Actuellement, le Conseil d'Etat a été remplacé, dans la rédaction des R.A.P. par le Conseil National Economique, plus apte que lui à étudier les questions techniques et professionnelles.

L'emploi de ce procédé présente des avantages importants : un gain de temps, d'abord : on connaît la lenteur avec laquelle se déroulent les travaux préparatoires d'une loi : souplesse plus grande et meilleure adaptation de la loi, puisque les détails d'application sont précisés par ceux-mêmes à qui la loi doit s'appliquer : pour cette même raison, la loi est plus volontiers observée par les patrons

et les ouvriers. Elle perd son caractère de réglementation légale et devient une réglementation à base contractuelle, puisqu'elle est déterminée par des conventions collectives.

b) LES PRÉCÉDENTS

Les décrets Millerand constituent un précédent à ce principe par l'idée nouvelle qu'ils avaient apportée d'associer les intéressés réunis sous forme de Conseils paritaires à l'élaboration de certaines règles applicables au travail.

Trois décrets du 10 août 1899 portent le nom de décrets Millerand. Leurs buts sont de déterminer les conditions de travail dans les marchés de travaux publics et de fournitures passés par l'Etat, les départements, les communes, et les établissements publics. Les conditions de ces marchés sont contenues dans un cahier des charges. Les décrets Millerand déterminent 5 clauses contenant des dispositions favorables aux ouvriers, qui doivent obligatoirement se trouver dans les cahiers des charges des marchés passés par l'Etat; et facultativement seulement sauf une clause, lorsque ce sont des départements, les communes ou les établissements publics qui agissent. Les 5 clauses concernent :

1) *Le repos hebdomadaire*. Assurer aux travailleurs un jour de repos par semaine.

2) *Ouvriers étrangers*. Ne faire appel à la main d'œuvre étrangère que dans une proportion fixée par l'administration.

3) *Le salaire*. Payer aux ouvriers un salaire normal égal dans chaque profession et pour chaque catégorie d'ouvriers, au taux couramment appliqué dans la ville où la région où le travail est exécuté.

4) *Durée du travail*. Limiter la durée du travail journalier à la durée normale du travail en usage pour chaque catégorie d'ouvriers dans la ville ou la région.

5) Enfin une dernière clause relative à l'*interdiction du marchandage* doit obligatoirement se trouver dans tous les

marchés de travaux publics et de fourniture, quelle que soit la personne morale signataire.

Pour déterminer les bordereaux de salaire et de durée du travail, l'administration a le devoir de constater quels sont les salaires courants et normaux et la durée de travail normale et courante. C'est là que nous trouvons l'idée de collaboration des pouvoirs publics et des intéressés : l'administration doit rechercher les accords et s'ils n'existent pas, les provoquer. Pour cela, elle a l'obligation (article 3) :

a) de se référer autant que possible aux accords existant entre les syndicats patronaux et ouvriers de la localité ou de la région;

b) à défaut de cette entente, provoquer l'avis de commissions mixtes composées en nombre égal de patrons et d'ouvriers, et en outre, se munir de tous les renseignements utiles auprès des syndicats professionnels, conseils de prud'hommes, ingénieurs, architectes départementaux et communaux et autres personnes compétentes.

L'application de ces décrets était limitée aux chantiers et ateliers fonctionnant spécialement pour l'exécution du marché. Elle ne concernait ni la fourniture de marchandises courantes ni le travail à domicile.

Le pouvoir laissé aux ouvriers réunis sous forme paritaire n'était pas de déterminer le taux du salaire, mais seulement de le constater. Pourtant la pratique a montré que très vite, ils prirent l'habitude de s'entendre pour fixer eux-mêmes le salaire en toute indépendance, au lieu de se borner au simple rôle de le constater, si bien que l'administration qui, avant les décrets Millerand luttait pour imposer des salaires élevés, dut au contraire intervenir dans le sens de la limitation.

L'Office du travail a effectué des enquêtes par des questionnaires adressés aux Préfets pour étudier l'application des décrets du 10 août 1899 (1). Rappelons qu'ils étaient obligatoires pour l'Etat, mais facultatifs seulement pour

(1) *Bulletin de l'Office du Travail*, 1910, p. 596.

les départements, les communes et les établissements publics (sauf la clause interdisant le marchandage).

En 1910, l'application était loin d'être générale dans les départements. Dans 60, les dispositions facultatives avaient été appliquées et dans 15 aucune application n'avait été faite, pas plus d'ailleurs que dans les communes et les établissements publics de ces 15 départements.

Parmi les 60 départements dont nous venons de parler, dans 4 les dispositions facultatives n'avaient reçu qu'une application partielle ou approximative; c'est ainsi que dans le département des Charentes, seule la disposition relative au taux de salaire avait été appliquée. Les dispositions des décrets Millerand avaient été appliquées pour tous les travaux départementaux dans 20 départements; pour les travaux des bâtiments départementaux dans 19; pour les travaux de voirie départementale dans 18 départements; enfin dans 7 départements pour la construction de chemins de fer et tramways départementaux.

Pour les communes : dans 55 départements, les communes avaient fait usage des dispositions facultatives des décrets, dans 18 les établissements publics l'avaient fait.

Mais, même lorsque ces dispositions étaient appliquées, elles ne l'étaient pas toujours suivant l'esprit qui avait présidé à l'élaboration des trois décrets. C'est ainsi que dans 19 départements, la détermination des bordereaux de salaire était faite directement par l'administration sans convoquer aucune commission; dans 3 départements, les commissions administratives ont fonctionné pour une partie du département ou pour certains travaux seulement. Des commissions administratives départementales n'avaient été constituées que dans 24 départements. Dans 4 seulement, la commission administrative semblait correspondre, par ses attributions et son rôle, aux indications de la circulaire du 14 novembre 1899.

Enfin, des commissions mixtes avaient été créées dans 14 départements et dans 2, elles établissaient directement les bordereaux de salaire.

CHAPITRE I

PENDANT LA GUERRE

Jusqu'à la guerre, la convention collective n'est pratiquement pas sortie du domaine du droit privé; mais son évolution et sa mise au point ne devaient pas rester longtemps sans utilisation. Cette institution était prête à jouer son rôle; il ne restait plus à l'Etat qu'à l'utiliser. C'est ce qu'il fit, poussé par la nécessité de dénouer les conflits et d'assurer coûte que coûte la continuité de la production. Remarquons que, pendant la guerre, deux autorités différentes s'imposèrent au monde du travail; le Ministère de la guerre, qui tout d'abord, imposa les accords paritaires et étendit le domaine d'application des décrets Millerand pour régler les difficultés, puis, plus tard, imposa purement et simplement ses décisions. D'autre part, le Ministère du travail, qui eut sans cesse recours à la réglementation par la méthode des accords paritaires. L'application de ce principe devait donner naissance aux deux lois du 10 juillet 1915 et du 11 juin 1917 que nous verrons en détails (1).

LE MILIEU SOCIAL PENDANT LA GUERRE

Au début de la guerre, l'envoi en masse des travailleurs au front, le renoncement de la part de ceux qui étaient à l'arrière à toute exigence, dans l'intérêt national, mirent en sommeil les questions de réglementation sociale. Le fait que dans la guerre moderne, le ravitaillement en matériel

(1) Cf. W. OUALID et Ch. PICQUENARD, *Salaires et tarifs, conventions collectives et grèves*.

et en munitions a une importance aussi grande que l'organisation de l'armée, amena une véritable mobilisation industrielle du pays. On rappella des tranchées les ouvriers nécessaires dans les usines; toutes les forces nationales furent tendues vers un seul but, la production maxima. Le grand nombre d'ouvriers ramenés dans les centres industriels, le travail important qui leur était confié, et même imposé, la nécessité de leur procurer un minimum de salaire, posèrent de nouveau la question sociale avec une particulière acuité. Le fait que dans les mêmes ateliers, et affectés aux mêmes travaux, se trouvaient des ouvriers de conditions différentes, civils, militaires et main d'œuvre étrangère, ajoutait aux difficultés. Les ouvriers militarisés (mobilisés) étaient soumis à un régime spécial; ils subissaient la discipline militaire, ils ne pouvaient ni se syndiquer, ni faire grève; d'où la nécessité pour l'état de les protéger en raison des obligations qu'il leur imposait.

Vers la fin de l'année 1916 et le début de l'année 1917, toute une série de grèves se déclencha qui obligea les pouvoirs publics à intervenir pour mettre fin à une situation qui mettait en grave péril l'existence du pays.

Il faut remarquer que, si les difficultés étaient grandes, les moyens que l'Etat avait à sa disposition étaient exceptionnels. D'abord, un facteur psychologique militait en sa faveur; le fait de circonstances spéciales dûes à la guerre, la nécessité que chacun reconnaissait de son intervention lui permettait des mesures qui, en temps de paix, auraient trouvé de nombreux détracteurs dans l'opinion publique.

Dans la pratique, facilités encore: l'Etat est, directement ou indirectement, patron ou client de tous les établissements industriels du pays. Il dispose de toute la main d'œuvre masculine des classes mobilisées, c'est-à-dire presque tous les ouvriers, qu'il peut placer à l'arrière dans l'industrie ou envoyer au front, ou déplacer d'un établissement dans un autre. Quand aux matières premières enfin, il en dispose du fait de leur rareté, soit qu'il se charge de les répartir entre les industriels, soit même qu'il se fasse importateur.

Ajoutons encore à cela que, pour les industriels, le prix

de revient n'a plus son caractère essentiel, et qu'ils n'ont plus à se préoccuper de leurs débouchés, que leurs bénéfices sont en général importants, d'où encore facilité pour l'Etat d'imposer sa politique sociale.

De quelle façon, maintenant, l'Etat intervient-il? Nous trouvons deux organismes dirigeant deux groupes d'industries, différents dans leur rôle, agissant suivant des principes différents.

LE MINISTÈRE DE LA GUERRE

D'abord, toutes les industries qui travaillaient directement ou indirectement pour la défense nationale étaient soumises à l'autorité du Ministère de la guerre au début, puis au Sous-Secrétariat de l'artillerie et des munitions, et enfin au Ministère de l'armement. Celui-ci s'est, dès l'origine, lancé dans une politique interventionniste. Il ne s'est pas contenté de préconiser certaines mesures, certaines ententes par l'intermédiaire de ses agents dans les entreprises, il a surtout agi par voie d'autorité. Sa politique ne s'est pas départie, pendant toute la durée de son intervention, de certains principes généraux qui l'amenaient à des interventions de deux ordres différents. D'une part, des mesures imposées aux ouvriers pour garantir la continuité de la production et qui allaient à l'encontre de leur liberté; par exemple, pour les ouvriers militarisés, la restriction du droit de grève et du droit syndical. En contre-partie, des mesures étaient destinées à protéger les ouvriers mis en quelque sorte dans l'impossibilité de se défendre; ce sont, par exemple, les dispositions en faveur du salaire.

L'intervention dans les salaires était considérée, avant la guerre, comme abusive. Pendant la guerre, le Ministère de l'Armement eut recours pour l'effectuer, tout au moins au début, aux accords collectifs.

Il faut ici considérer la convention collective dans son sens large et donner ce nom à toute décision prise contra-

dictoirement entre représentants de certaines communautés patronales et ouvrières. Ainsi, la constatation du salaire suivant la procédure des décrets du 10 août 1899 peut être considérée comme un accord collectif. Nous dirons donc que le Ministère de l'Armement a fait un large appel à cette institution pour intervenir dans le domaine des salaires. Cette intervention était particulièrement difficile et délicate : il l'a réalisée par une extension des décrets Millerand à tous les fournisseurs directs ou indirects de l'Etat, ensuite à tous les ouvriers mobilisés, par l'article 6, alinéa 7 de la loi du 17 août 1915 ou loi Dalbiez qui vint fixer le statut de ces travailleurs.

Plus tard, le Ministère de l'Armement entra résolument dans la voie de la politique d'autorité et, par la décision du 16 janvier 1917, en arriva à la fixation unilatérale des salaires par l'administration pour toutes les entreprises dépendant de son autorité. D'abord, pour les ouvriers travaillant à des fabrications relevant directement du Ministère de l'Armement; ensuite, à tous ceux travaillant directement pour le Ministère de la Guerre.

Corrélativement à cette décision qui assure un salaire suffisant aux travailleurs, et dans le but d'assurer la continuité de la production, le décret du 17 janvier 1917 vint suspendre le droit de grève.

Ce décret, instituant la conciliation et l'arbitrage obligatoire procède encore de l'idée des conventions collectives, puisque toute tentative de conciliation réussie, tout arbitrage, constituent un accord collectif; il s'appliqua d'abord aux ouvriers des fabrications relevant directement du Ministère de l'Armement, et le décret du 18 septembre 1917 vint étendre son domaine à tous les ouvriers travaillant pour le Ministère de la Guerre.

Il utilisait une procédure analogue à celle de la loi de 1892, assortie de précautions prises dans l'intérêt de la continuité de la production. L'organisme compétent était un groupement formé en nombre égal de patrons et d'ouvriers, institué par le Ministre de l'Armement dans chaque région désignée par lui-même; c'est le comité permanent

de conciliation et d'arbitrage. Dès qu'un litige était né, les patrons ou les ouvriers avertissaient l'autorité militaire et celle-ci plaçait l'établissement en état de réquisition jusqu'à l'aboutissement de la procédure, rendant ainsi impossible toute grève ou lock-out.

La procédure était à deux degrés, avec des délais très courts; d'abord, tentative de conciliation devant le Comité permanent, et si la tentative était infructueuse, arbitrage obligatoire devant ce même Comité. Enfin, d'après une clause qui pratiquement a permis d'aboutir dans un grand nombre de cas, le ministre avait la possibilité d'évoquer la tentative de conciliation devant lui.

Les armes du Ministère, pour faire respecter l'arbitrage, étaient très fortes : contre le patron, c'était la réquisition avec mise à sa disposition des finances de l'établissement si le refus d'un paiement était la cause du conflit; contre les ouvriers, des peines de prison pouvaient être prononcées.

Mal accueillie par certains milieux libéraux et syndicalistes, cette disposition fut cependant en général favorablement appréciée par les ouvriers et les patrons. Elle donna des résultats satisfaisants puisque, sur le grand nombre de différends auxquels elle s'appliqua, un seul nécessita l'application de l'arbitrage obligatoire, la plupart des cas difficiles ayant été solutionnés grâce au droit d'évocation du Ministre.

LE MINISTÈRE DU TRAVAIL

Examinons maintenant la deuxième catégorie d'industries, celles qui ne sont pas spécialisées et ne travaillent pas directement pour le Ministère de la Guerre. Elles restèrent sous l'autorité du Ministère du Travail. Celui-ci conserva en principe ses prérogatives d'avant guerre, et son intervention ne prit pas le caractère d'autorité de celle de son collègue le Ministre de l'Armement. Quelque peu

dépossédé par celui-ci, passant au second rang, il poursuivit sans interruption la politique qui avait toujours été la sienne : être un arbitre et un pacificateur, intervenir non pour imposer une décision, mais pour provoquer un accord entre les parties en litige; cet état d'esprit l'amena à utiliser largement les conventions collectives.

La mise au second rang du Ministère du Travail ne fut pas de longue durée. En fait, il avait toujours été le maître de la main-d'œuvre par sa connaissance de celle-ci, du placement et du chômage. Au début de la guerre, nous l'avons vu, les préoccupations sociales avaient été mises de côté : le Ministère du Travail avait donné des consignes pour que l'application des lois sociales se fasse avec beaucoup de largeur d'esprit, afin que rien ne vienne entraver la production intense exigée par la Défense Nationale. D'autre part, le Corps des Inspecteurs du Travail avait été diminué de façon importante par la mobilisation; son action fut donc ralentie. Plus tard, après la part importante qu'il prit dans le règlement des conflits de fin 1916 début 1917, après le décret du 18 octobre 1917 qui transportait au Ministère du Travail un certain nombre des Services du Ministère de l'Armement, après la politique de collaboration qui s'instaura entre eux à cette époque, le Département du Travail reprit toute son importance.

Alors que les mesures sociales prises par le Ministre de l'Armement sortaient en quelque sorte du droit commun et ne devaient pas, par leur fondement même, survivre à la durée des hostilités, celles prises par le Ministre du Travail, au contraire devaient être durables; elles créèrent un nouveau mode d'intervention de l'État, qu'un rôle important dans l'avenir devait consacrer. Elles instauraient en France une nouveau moyen de législation du travail qui combinait la législation secondaire ou autonome et le législateur parlementaire au moyen de la convention collective de travail. C'est la loi du 10 juillet 1915 sur le salaire des ouvriers à domicile qui devait inaugurer ce procédé.

La loi du 10 juillet 1915

Naissance de la loi. Elle constitue une intervention de l'Etat dans une domaine où l'action des pouvoirs publics était considérée comme particulièrement délicate, dans le domaine des salaires (1).

Elle se contente de poser un principe : le salaire des ouvrières à domicile doit être équivalent à celui des ouvrières en atelier travaillant dans le même domaine, ou dans un domaine simplement similaire. L'Etat s'adresse, pour déterminer ce salaire, à des organismes paritaires qui sont de véritables syndicats en miniature, et qui sont chargés de constater le salaire. Remarquons que les intéressés ont encore un rôle assez limité, ils se bornent à constater le salaire et n'ont pas la faculté de le déterminer.

La loi s'adressait à une catégorie de travailleurs où la misère se faisait particulièrement sentir : celle des ouvrières à domicile. Par suite du manque absolu d'organisation professionnelle, du fait que les ouvrières à domicile ne se connaissent pas entre elles et même souvent ne veulent pas se faire connaître, elles doivent se contenter d'un salaire extrêmement bas, et la concurrence entre elles est très grande. L'intervention de l'Etat était considérée comme nécessaire depuis longtemps.

Proposée à la Chambre le 7 novembre 1911, votée le 13 décembre 1913, la loi avait fait l'objet du rapport Jean Morel au Sénat le 30 mars 1914 et attendait depuis cette date. Elle fût reprise et votée le 10 juillet 1915.

Mécanisme de la loi. La loi s'applique aux ouvrières travaillant à domicile dans l'industrie du vêtement, ou à tout autre travail rentrant dans l'industrie du vêtement au sens large (chapeaux, chaussures, fleurs artificielles, etc...). De plus, une innovation a consisté à dire que l'administration pouvait étendre le bénéfice de cette loi à toutes les professions employant des ouvrières à domicile, où des

(1) Cf. G. PIROU, Intervention légale et Contrat collectif de Travail, *Revue d'Economie Politique*, 1913, p. 733.

abus se manifesteraient. Enfin, il est prévu que les ouvriers exerçant à domicile le même métier que les femmes protégées, et recevant un salaire inférieur, pourraient réclamer la même protection devant le Conseil des Prud'hommes (art. 33) : la loi laisse donc à l'administration une assez grande liberté quant à son application.

La loi impose le principe suivant : les salaires applicables au travail à domicile doivent être tels qu'ils permettent à une ouvrière d'habileté moyenne de gagner en 10 heures un salaire égal à celui que gagne dans sa journée une ouvrière en atelier travaillant aux mêmes ouvrages ou à des ouvrages analogues. L'application de ce principe nécessite la constatation du salaire, et c'est là que la loi fait appel aux accords collectifs entre patrons et ouvriers. Elle décide que cette constatation sera faite par les « Conseils de Travail » et à leur défaut, (ce qui est le cas normal) elle fait appel à un organisme paritaire, véritable syndicat patronal et ouvrier en miniature, les « Comités de salaire », pour la profession et la région considérées. Ils ont pour mission de représenter la profession. Leurs membres sont choisis par les Présidents et Vice-Présidents de Section des Conseils de Prud'hommes, ce qui correspond donc à une élection au deuxième degré. Ce n'est qu'à défaut de Conseils de Prud'hommes ou en cas de désaccord, que les membres du « Comité de salaire départemental » sont choisis par le Président du Tribunal civil.

Ce Comité se borne à constater le salaire payé dans la région pour la profession, mais en atelier seulement.

Il lui est adjoint des experts, formant le « Comité d'expertise » composé de deux experts patrons et deux ouvriers, nommés par les Présidents et Vice-Présidents de Section des Conseils de Prud'hommes, ou à leur défaut par le Préfet. Ils ont pour rôle de procéder à la deuxième opération de la fixation du salaire à domicile : déterminer d'une façon aussi précise que possible le temps consacré par une ouvrière moyenne à la confection de chacun des travaux dont il s'agit. Après accord, le salaire ainsi déterminé est obligatoire dans tout le ressort du Conseil de

Travail ou du Comité de salaire qui l'a élaboré. En cas de désaccord, un recours est possible devant la Commission centrale, au Ministère du Travail.

Au point de vue de l'obligation de la loi, on rencontre deux sortes de dispositions.

Les premières représentent des précautions destinées à rendre possible le contrôle de l'application des dispositions législatives : tenue d'un carnet à souches dont la loi règle-mente les différentes mentions, affichage des divers salaires, etc... Ces obligations sont sanctionnées par des amendes de simple police, et en cas de récidive, par des peines correctionnelles.

Quant à l'action répressive, c'est là que l'on trouve l'innovation, et qu'apparaît le caractère d'ordre public que le législateur a voulu donner au résultat des accords collectifs. La loi ouvre très largement l'action répressive et la donne à trois sortes de personnes, « sans avoir à justifier d'un préjudice et, sauf si le défendeur l'exige, sans avoir à donner caution ». Tout d'abord, et naturellement, ce droit est reconnu aux intéressés, c'est-à-dire aux ouvrières lésées. Puis aux syndicats professionnels de la région, même s'ils ne se composent pas exclusivement d'ouvrières à domicile, même s'ils ne se composent que d'ouvriers en atelier. Enfin, la loi crée une sorte d'action populaire en permettant d'agir à certaines associations autorisées à cet effet par décrets rendus sur la proposition du Ministère du Travail.

Application de la loi. Aussitôt promulguée, la loi s'appliqua d'une façon effective. Grâce à la part que les intéressés avaient pris à son élaboration, elle bénéficia de leur collaboration.

Au 1^{er} juillet 1917, tous les départements, soit 85, étaient dotés de Comités de Salaire; de même, des Comités d'Expertise avaient été rapidement créés; tous les départements en étaient munis sauf 5 (Ain, Indre-et-Loire, Maine-et-Loire, Deux-Sèvres, Vienne).

Ces Comités d'Expertise étaient en nombres variables; certains départements en avaient un seul; 17 en avaient

2; 15, 3; 10, 4; 2, 5; 1, 6; 3, 7; 3, 8; enfin, un département en possédait 9 et un autre 12.

Quatre-vingt-quatre Comités de Salaire avaient fixé des salaires minima, les Comités d'Expertise avaient pris des décisions dans 70 départements.

Ces décisions n'étaient pas restées lettre-morte, les inspecteurs du travail avaient veillé à leur application: 1.801 contraventions avaient été dressées, dont 1.682 pour défaut de mentions sur les carnets et bulletins à souches; 1.614 pour non concordance entre les prix nets de façon et les prix affichés.

Au 1^{er} octobre 1920, la loi était en pleine application (1). Le nombre des personnes protégées montre l'ampleur de cette application. En 1918, la loi s'imposait à 2.259 établissements employant moins de 10 ouvriers (soit un total de 9.267 ouvriers); 2.429 de plus de 10 ouvriers (soit 68.186 travailleurs) et à 284 maisons de plus de 100 ouvriers (83.437), soit un total de 5.183 établissements employant 161.180 ouvriers. En 1919, nous trouvons 6.323 maisons utilisant 128.471 personnes.

Les inspecteurs du travail avaient effectué, en 1918, 3.478 visites; en 1919, 1.846. Cette même année, 573 contraventions avaient été dressées dont 271 pour omissions dans les mentions des carnets à souches. Ces derniers chiffres montrent combien la loi s'était facilement adaptée.

Elle avait été acceptée sans difficultés. En effet, si nous examinons le travail de la Commission centrale chargée de statuer en dernier ressort sur les protestations élevées contre les décisions des Comités de salaire et d'expertise, nous voyons que, au 1^{er} octobre 1920, elle n'avait rendu que 36 jugements, à propos de 36 décisions réparties ainsi : 4 en 1916, 13 en 1917, 6 en 1918, 13 en 1919. Enfin, sur 11 protestations portées à l'instruction entre décembre 1919 et septembre 1920, 10 étaient devenues caducques par suite de nouvelles décisions intervenues ou de désistement.

(1) *Bulletin du Ministère du Travail*, 1920, p. 341.

La loi du 11 juin 1917

Fort de la réussite de la loi du 10 juillet 1915, voyant que le procédé qui consistait à inscrire un principe dans la loi et à confier à des conventions collectives le soin de déterminer les détails d'application était appelé à un large avenir de collaboration entre les intéressés pour la législation sociale, le Ministre du Travail décida de l'utiliser encore pour régler la question de la semaine anglaise. Mais il donna aux accords une portée plus grande. Dans la loi précédente, en effet, ils ne pouvaient que constater le salaire et non le déterminer. Dans le nouveau texte, entière liberté est laissée aux accords entre patrons et ouvriers pour déterminer les conditions d'application dans les limites de la loi.

Circonstances de l'intervention légale. Au Printemps 1917, un mouvement de grève éclata dans la couture de la région parisienne. Ce mouvement s'étendit et créa une agitation qui pouvait devenir grave pour la défense du pays; il fallait le terminer au plus vite. Il avait pour origine une réclamation des ouvrières de la couture qui demandaient à bénéficier de la semaine anglaise, c'est-à-dire du repos du samedi après-midi payé. Certaines maisons avaient accordé ce repos, mais en refusaient le paiement, d'où naissance de la grève. Le Ministre du Travail réunit alors dans son cabinet les représentants des syndicats patronaux et ouvriers et des patrons et ouvriers non syndiqués; ceux-ci arrivèrent à se mettre d'accord sur le principe du congé payé, le samedi après-midi. Toute une série de conventions collectives consacrèrent alors ces accords dans les différentes branches représentées. Les délégués constatèrent, avec le Ministre, qu'une loi était nécessaire pour imposer cette mesure et éviter ainsi la concurrence des patrons dissidents.

Le principe de la loi. Un texte proposant la semaine anglaise avait déjà été proposé en 1906 et 1911 par A. de Mun et repris par H. Chéron en 1913. Il avait fait l'objet

d'un rapport de M. J. Godard le 6 mars 1914. Rendu caduc, il avait été repris le 28 janvier 1915. Devant la nécessité pressante, le texte présenté au Parlement, ayant pour lui l'accord de ceux à qui il allait être appliqué, fut voté sans difficultés et devint la loi du 11 juin 1917.

Celle-ci constitue une véritable innovation dans son procédé; elle consacre une manière de faire que nous avons trouvée naissante dans la loi du 10 juillet 1915; elle met au point la législation basée sur la collaboration hiérarchisée entre le législateur autonome et le législateur parlementaire. « Ce texte, modeste solution transactionnelle et de circonstance à des difficultés du moment, ne constituait rien moins qu'une véritable révolution dans la technique législative et réglementaire... Il élevait le contrat collectif à la dignité d'une véritable législation secondaire et faisait des syndicats les auxiliaires professionnels, techniques ou régionaux du législateur parlementaire » (1).

Les industries soumises à ses dispositions sont les mêmes que dans la loi du 10 juillet 1915, c'est-à-dire les industries du vêtement *lato sensu*. La loi renvoie, pour leur détermination à la loi du 10 juillet 1915, art. 33.

Il est prévu que la loi s'appliquera pendant la durée de la guerre, et tant qu'une loi générale ne sera pas intervenue. Cette dernière devait être la loi du 23 avril 1919 ou loi des huit heures, fortement inspirée de la loi de 1917.

Elle établit le principe du repos payé le samedi après-midi : elle charge des R.A.P. d'en déterminer les modalités en se basant sur les accords signés entre les intéressés : « Le repos pendant l'après-midi du samedi sera assuré aux ouvriers de tout âge, dans des conditions déterminées pour chaque profession et pour chaque région en tenant compte des besoins du travail dans les diverses saisons, par des R.A.P. qui se référeront dans le cas où il en exis-

(1) W. OUALID et Ch. PICQUENARD, *Salaires et tarifs, conventions collectives et grèves*, p. 298.

tera, aux accords intervenus entre les syndicats patronaux et ouvriers de la profession et de la région. »

L'administration conserve donc une grande liberté d'action, puisqu'elle doit simplement se référer aux accords conclus, et qu'elle n'est pas obligée de les suivre; elle peut même intervenir là où aucun accord n'existe. Dans la pratique, elle utilise son autorité surtout pour provoquer les accords et les sanctionner ensuite, se bornant à les unifier lorsqu'il le fallait.

L'application de la loi. La loi s'appliqua rapidement et facilement. L'introduction d'une telle réforme par voie d'autorité aurait soulevé au contraire de grandes difficultés; elle aurait de plus demandé un temps beaucoup plus long pour permettre au Parlement de déterminer les détails et modalités d'application, travail qu'il était moins qualifié pour mener à bien que les intéressés eux-mêmes. Enfin, ceux-ci avaient tendance à accepter mieux une loi à laquelle ils avaient collaboré qu'une loi entièrement établie par une autorité étrangère à leur métier. En quelques mois, la couture de la région parisienne, particulièrement anarchique jusqu'alors, fut dotée d'une véritable charte professionnelle.

On peut distinguer quatre phases différentes dans l'application de la semaine anglaise :

a) les intéressés agissent seuls; la grève se déclare : patrons et ouvriers, devant la médiation du Ministre, s'accordent par des conventions collectives pour appliquer la réforme;

b) la loi intervient pour rendre obligatoire le principe déjà appliqué dans la presque totalité des établissements;

c) une deuxième série de conventions collectives est prise, en application de la loi;

d) enfin, dans la dernière phase, les R.A.P. interviennent pour uniformiser et sanctionner les accords collectifs.

C'est au printemps 1917 que les grèves ont commencé à apparaître; le Ministre du Travail réunit alors dans son cabinet, pour une série de discussions, les patrons et ouvriers des différentes branches de l'industrie du vêtement

de la région parisienne. Après quelques difficultés, ceux-ci réussirent à se mettre d'accord, et ces accords furent constatés dans la première série des conventions collectives qui devancèrent la loi.

Elles apparurent en mai 1917; 28 conventions furent conclues entre le 24 mai et le 29 juin. Le 22 mai, fut signée l'une des plus importantes : celle de la couture. A partir de cette date, elles se succèdent à un rythme accéléré et interviennent (pour la région parisienne) : le 24 mai dans la fourrure; les 25 et 26, dans l'industrie du corset; le 26 encore, dans la confection pour dames, mode, tissus élastiques, vêtements de caoutchouc; le 29, dans la confection pour hommes, flanelle manufacturée, lingerie pour hommes. Au mois de juin, nous trouvons : le 2, lingerie confectionnée, blanchisserie; le 3, ganterie de tissus; le 4, fleurs et plumes; le 8, couture.

Le mouvement s'étendit également à la province; c'est ainsi que dans la première quinzaine de juin, plusieurs conventions collectives importantes furent conclues à Lyon; le 7, dans la mode; le 8, dans la couture; le 9, dans l'industrie du corset et le 12, dans la confection.

Tous ces accords signés avant la promulgation de la loi étaient beaucoup plus larges que la réglementation de la semaine anglaise ne l'exigeait; ils formaient de véritables chartes professionnelles s'étendant à beaucoup d'autres questions telles que : taux de salaires; indemnité de cherté de vie; dénomination des travailleurs; durée du travail et des repos, etc... Lorsque les R.A.P. intervinrent, ces dispositions ne furent pas comprises dans l'homologation administrative et ne bénéficièrent pas des sanctions de l'Etat. Elles subsistèrent avec la seule valeur attachée aux clauses d'une convention collective ordinaire.

Après l'apparition de la loi, vient la deuxième série de conventions collectives prises en exécution de cette loi; toujours à Paris, nous trouvons des accords : le 10 juillet dans la chemiserie, lingerie en gros pour hommes, faux-cols, manchettes, devants de chemise en gros, flanelle manufacturée; le 11 juillet, corsets en gros; le 17, lingerie con-

fectionnée pour dames; le 19, ganterie de tissus; le 19 encore, tricot et bonnetterie fantaisie, chandails, chaussettes et ganterie militaire; puis, haute mode et mode de détails; le 1^{er} août, postiches; le 6, fourrure et le 8, mode en gros.

Aussitôt cette série d'accords conclue, le Ministre du Travail intervint pour les homologuer. Le règlement du 18 septembre 1917 s'appliquait à l'industrie du vêtement du département de la Seine. Il servit en somme de modèle à tous les décrets qui intervinrent par la suite. Il réglait les questions suivantes : durée et point de départ du repos; nombre et époques des dérogations; différentes sortes de dérogations, etc... Après un certain nombre d'accords conclus à Paris, le 4 octobre 1919, (fleurs, feuillages et fruits artificiels), le 4 encore, (plumes), et le 9 (vêtements caoutchoutés), le décret du 16 avril 1918 vint ajouter ces industries à la nomenclature du décret du 18 septembre tout en modifiant ou complétant quelques-unes de ses dispositions. Le décret du 4 juillet 1918 vint encore ajouter l'industrie de la chaussure, et celui du 5 septembre l'industrie du corset sur mesure.

Pour la province, le rôle des décrets fut plus délicat; il fallait en effet, avant de les homologuer, unifier un certain nombre de conventions collectives. Le décret du 21 décembre 1918 s'appliquait à la confection et à l'industrie de la chaussure de 23 départements, il était basé sur 11 accords collectifs. Le décret du 18 février 1919 sanctionna en les unifiant le plus possible un certain nombre de conventions collectives conclues dans des régions et des industries différentes : dans la confection (Avignon, 11 février 1918), confection en gros pour hommes et enfants (Rouen, 12 janvier 1918), confection pour hommes, dames et enfants (Lyon, 8 février 1918), corset (Lyon, 29 avril 1918 et Rouen, 19 janvier 1918), couture (Rouen, 19 janvier 1918), fourrure (Bordeaux, 17 novembre 1917), lingerie (Rouen, 12 janvier 1918), tailleurs pour hommes (Rouen, février 1918).

Le décret du 20 mai 1919 s'appliquait à la mode en

gros dans les départements suivants : Ardèche, Bouches-du-Rhône, Calvados, Gironde, Hérault, Ile-et-Villaine, Maine-et-Loire, Meurthe-et-Moselle, Rhône, Saône-et-Loire, Sarthe et Seine-Inférieure.

La loi du 11 juin 1917 ne devait s'appliquer que tant qu'un texte général ne serait pas intervenu; il devait apparaître le 23 avril 1919. La réglementation en vigueur disparut donc automatiquement à mesure que des R.A.P. étaient pris en exécution de la loi des 8 heures.

CHAPITRE II

APRES LA GUERRE

C'est après la guerre que le principe de collaboration entre le législateur parlementaire et le législateur autonome représenté par les syndicats professionnels sous forme paritaire prit toute son extension. Pendant la guerre, il était apparu de façon sporadique comme procédé de fortune. Désormais, il est appliqué d'une façon méthodique pour résoudre les problèmes les plus délicats de la législation du travail.

SECTION I

La loi pose une règle générale et charge l'administration de l'appliquer en se référant aux accords collectifs là où il en existera.

Nous avons vu que l'on pouvait ranger en plusieurs catégories les lois qui faisaient appel à la convention collective comme moyen de législation secondaire du travail. Voyons la première catégorie qui comprend les cas où la loi pose une règle générale et charge l'administration de l'appliquer en se référant aux accords collectifs là où il en existera. La loi du 11 juin 1917 appartient à cette catégorie. Lorsqu'il fut question de régler d'une façon générale la durée de la journée de travail, on utilisa tout naturellement encore ce procédé; c'est ainsi que prirent naissance la loi du 23 avril 1919 sur la journée de 8 heures, et plus tard, la loi du 21 juin 1936 sur la semaine de 40 heures.

La loi du 23 avril 1919

Cette loi marque la reconnaissance officielle de la convention collective comme moyen de législation secondaire du travail.

En effet, jamais le recours à la collaboration des intéressés réunis sous forme paritaire n'avait été utilisé avec une telle ampleur. Dans la loi du 10 juillet 1915, les accords collectifs n'avaient qu'un domaine d'application limité. Enfin, cette loi et celle du 11 juin 1917 avaient pris naissance pendant la guerre, à un moment où des circonstances sociales tout-à-fait exceptionnelles permettaient d'employer des moyens également exceptionnels. La loi du 23 avril 1919, au contraire, montre le recours à ce procédé dans des circonstances redevenues plus normales, pour créer une législation d'une application générale et durable.

Préparation et vote de la loi.

La limitation de la durée de la journée de travail à 8 heures résultait d'un engagement pris dans la Partie XIII du Traité de Versailles. D'autre part, l'application de ce principe représentait l'une des plus vieilles revendications ouvrières, pour laquelle, même, avait été créée la traditionnelle manifestation du 1^{er} mai. Les syndicats ouvriers connaissaient après la guerre une prospérité qui n'avait encore jamais existé : (d'après le *Bulletin du Ministère du Travail*, il y avait en France au 1^{er} janvier 1914, 1.026.302 ouvriers syndiqués. La seule C.G.T. annonçait en 1919, 2.048.221 membres (1). Cette prospérité devait être sans lendemain; les chiffres tombent pour la C.G.T. en 1920 à 1.500.000 et en 1925 à 605.250.)

La réalisation de cette réforme s'avérait pourtant déli-

(1) *Annuaire de la Fédération Syndicale Internationale.*

cate. Elle se heurtait d'abord à l'opinion de beaucoup d'esprits qui s'y opposaient moins pour des raisons de principe que pour des raisons d'opportunité; quand la diminution du nombre des travailleurs par suite de la guerre exigeait le recours à la main d'œuvre étrangère, quand la reconstruction de l'outillage de la France dont une partie était complètement détruite et dont le reste était usé par quatre années de travail intense avec un entretien rudimentaire et sans modernisation, réclamait une production importante, le moment semblait mal choisi pour limiter d'une façon brutale et générale la durée de la journée de travail à 8 heures.

D'autre part, la rédaction par le Parlement d'un texte introduisant cette réforme dans un délai assez court paraissait impossible; enfin, la loi devait être d'une grande souplesse et parfaitement adaptée de façon à gêner le moins possible la production. Le Gouvernement comprit que seule la collaboration avec les intéressés lui permettrait d'arriver à ce résultat, collaboration à laquelle il décida d'avoir recours dans la rédaction et dans l'application de la loi : « Fidèle à sa politique de collaboration avec les associations patronales et ouvrières, le Gouvernement a voulu, avant de saisir le Parlement d'un projet de loi sur la réduction des heures de travail, consulter les représentants de ces organisations » (1).

A la suite de la proposition de M. Renaudel, le 28 janvier 1918, le Ministre du Travail chargea la Commission des Traités Internationaux du travail d'étudier la question. Cette Commission, organisée par différents arrêtés (6 septembre, 14 novembre 1917, 19 février et 1^{er} décembre 1918) comprenait des ministres, des parlementaires et des fonctionnaires. Un arrêté du 1^{er} mars 1919 lui adjoignit 16 représentants patronaux et 16 représentants ouvriers choisis par le Ministre du Travail sur présentation des principales associations professionnelles patro-

(1) Exposé des motifs : Ministère du Travail et de la Prévoyance sociale : Travaux préparatoires de la loi du 23 avril 1919 sur la journée de 8 heures, p. 32.

nales et ouvrières. Ainsi formée, elle comprenait 2 ministres, 10 parlementaires, 16 représentants patronaux et 16 représentants ouvriers. Les représentants de l'Etat étaient donc en minorité.

La Commission siégea pendant la fin du mois de mars et le début du mois d'avril 1919 et le Gouvernement s'efforça d'élaborer un projet de loi réunissant l'accord des deux parties. Cet accord se réalisa le 2 avril 1919 sur un avant projet présenté par M. Ch. Picquenard au nom du Gouvernement. La Commission devait choisir entre deux procédés : ou bien faire une loi visant non seulement le principe, mais encore les détails d'application; ou bien poser dans la loi le principe de la réglementation et laisser à des R.A.P. le soin d'en déterminer les modalités pratiques d'application, conformément aux accords intervenus entre les syndicats patronaux et ouvriers intéressés, ou après consultation de ces organismes. L'accord se réalisa sur le deuxième procédé qui permettait une loi de rédaction simple et d'application souple et facile. A la séance du 7 avril, la Commission mit au point le texte du projet du Gouvernement.

Celui-ci fut présenté à la Chambre le 8 avril par M. Colliard. Après un rapport de M. J. Godard, il fut discuté aux séances des 17 et 18 avril 1919 et adopté à cette dernière séance; le Sénat, après un rapport de M. Strauss, le discuta et l'adopta le 23 avril 1919.

Le Ministre du Travail s'était engagé devant la Commission à faire son possible pour que le projet ne soit pas modifié; il se présentait devant les Chambres fort de l'accord des intéressés dans leur collaboration à la préparation de ce projet : de plus, le 17 avril, une convention collective avait été signée entre les associations professionnelles patronales et ouvrières de la métallurgie de la Seine pour appliquer la journée de 8 heures avant le vote de la loi. Enfin, une manifestation très importante avait été annoncée par les syndicats ouvriers pour le 1^{er} mai, dans le cas où la réforme ne serait pas encore définitive à cette date.

La discussion se déroula donc assez rapidement à la Chambre et au Sénat. Elle porta sur l'opportunité et l'étendue de la réforme beaucoup plus que sur le procédé employé par la loi. Celui-ci consacrait pourtant une véritable révolution dans la pratique législative. Au Sénat, s'éleva la crainte que le Parlement ne se voit dessaisi d'une de ses principales attributions : « Il est certain que la loi qu'on vous demande de voter n'est pas une loi ordinaire ; c'est une simple délégation du pouvoir législatif au pouvoir exécutif par le canal du Conseil d'Etat » (1).

En réalité, la loi était suffisamment explicite et le cadre des R.A.P. suffisamment délimité pour exclure toute application contraire à son esprit. De plus, par la responsabilité du pouvoir exécutif devant le Parlement, celui-ci conservait le contrôle de l'application de la loi.

La loi du 23 avril 1919 qui vint prendre place au Titre I^{er} du Livre II du Code du Travail et de la Prévoyance sociale s'exprime ainsi :

« ART. 6. — Dans les établissements industriels et commerciaux ou dans leurs dépendances, de quelque nature qu'ils soient, publics ou privés, laïques ou religieux, même s'ils ont un caractère d'enseignement professionnel ou de bienfaisance, la durée du travail effectif des ouvriers et employés de l'un et l'autre sexe et de tout âge ne peut excéder, soit 8 heures par jour, soit 48 heures par semaine, soit une limitation équivalente établie sur une période de temps autre que la semaine. »

« ART. 7. — Des R.A.P. déterminent par profession, par industrie, par commerce ou par catégorie professionnelle, pour l'ensemble du territoire ou pour une région, les détails et conditions d'application de l'article précédent. Ces règlements sont pris soit d'office, soit à la demande d'une ou plusieurs organisations patronales ou ouvrières, nationales ou régionales intéressées. Dans l'un et l'autre cas, les organisations patronales et ouvrières devront être consultées ; elles doivent donner leur avis

(1) Intervention de M. Tournon au Sénat. *Ibid.*, p. 195.

dans le délai d'un mois. Ils seront révisés dans la même forme. Ces règlements devront se référer dans le cas où il en existera, aux accords intervenus entre les organisations patronales et ouvrières, régionales ou nationales intéressées. »

« ART. 8. — Les R.A.P. prévus à l'article précédent déterminent notamment : 1° La répartition des heures de travail dans la semaine de 48 heures afin de permettre le repos l'après-midi du samedi, ou toute autre modalité équivalente. 2° La répartition des heures de travail dans une période autre que la semaine. 3° Les délais dans lesquels la durée actuellement pratiquée dans la profession, dans l'industrie, le commerce ou la catégorie professionnelle considérée sera ramenée, en une ou plusieurs étapes aux limitations fixées par l'article 6. 4° Les dérogations permanentes qu'il y aura lieu d'admettre pour les travaux préparatoires ou complémentaires qui doivent être nécessairement exécutés en dehors de la limite assignée au travail général de l'établissement, ou pour certaines catégories d'agents dont le travail est essentiellement intermittent. 5° Les dérogations temporaires qu'il y aura lieu d'admettre pour permettre aux entreprises de faire face à des surcroits de travail extraordinaires. 6° Les mesures de contrôle des heures de travail et de repos, et de la durée du travail effectif, ainsi que la procédure suivant laquelle seront accordées ou utilisées les dérogations.

L'application de la loi.

Souvent, en matière sociale, et en particulier quand il s'agit de limiter la durée du travail, l'application d'une loi se heurte à de grosses difficultés. En particulier sur cette question, différents textes avaient déjà existé, mais n'avaient pu entrer dans la pratique; leur rédaction défectueuse les rendait inapplicables.

Tout au contraire, la mise en application de la loi du 23 avril 1919 fut rapide et facile. Les intéressés, qui

avaient participé à sa rédaction, commencèrent aussitôt à l'appliquer par des accords collectifs; le Ministre du Travail continua sa politique de collaboration avec les associations professionnelles pour la préparation des R.A.P., se bornant à intervenir pour provoquer les accords, là où il le fallait, et en s'inspirant ensuite très étroitement de ceux-ci.

a) *Les conventions collectives.* Déjà pendant la préparation de la loi, le 17 avril 1919, à la suite des réunions des 5, 10 et 17 avril entre « l'Union des industries métallurgiques et minières, de la construction mécanique, électrique et métallique et des industries qui s'y rattachent » d'une part, et la « Fédération des ouvriers en métaux de France », d'autre part, une convention collective nationale avait été signée pour la limitation à 8 heures de la durée du travail dans les industries métallurgiques et mécaniques; cet accord avait été suivi d'un deuxième, le 24 mai suivant. Les parties en présence s'étaient donc mises d'accord pour appliquer la réforme avant que la loi ne la rendit obligatoire. Le régime ainsi déterminé fonctionna d'une façon satisfaisante, puisque le R.A. P. prévu par la loi n'intervint, dans cette branche d'industrie, que le 9 août 1920 et en fut une reproduction presque textuelle, comme nous le verrons tout à l'heure en comparant le texte de l'accord et celui du règlement. Le 19 mai, un autre accord national était signé entre les représentants de la « Fédération nationale des travailleurs de l'industrie du Bâtiment et des Travaux publics » et de la « Fédération nationale du Bâtiment et des Travaux publics » pour l'application de la loi du 23 avril 1919. Cette convention collective prévoyait, dans ses principales dispositions : durée de la journée de travail et dérogations, salaires, conditions d'application, régimes spéciaux pour certains travaux (maritimes, fluviaux,) etc... La date de mise en application était fixée au 1^{er} juin. En outre, pour les modifications et les difficultés à venir, il était constitué un comité permanent formé en nombre égal de représentants des deux fédérations.

Le 5 mai, une convention collective nationale interfédé-

rale intervient dans l'industrie du Livre et du Papier; le 16, dans les usines et les entrepôts de pétrole.

A côté de ces accords signés entre des fédérations nationales et par suite applicables à la France entière, un grand nombre d'accords régionaux furent établis. Certains, très importants, servirent de modèles pour leur industrie et pour le R.A.P. lorsqu'il intervint, par exemple l'accord collectif des industries textiles de Roubaix-Tourcoing. On peut encore citer, dans la région parisienne : l'accord signé le 10 mai 1919, au Ministère du Travail entre les représentants des Chambres syndicales, patronales et ouvrières de l'industrie du vêtement; le 17 mai, un accord dans la couture; le 17 mai encore fut signé, au Ministère du Travail également, une convention collective s'appliquant aux tailleurs couturiers. Elle prévoyait des dispositions relatives au salaire, à la limitation du chômage, au délai-congé, fait de grève, etc... Le 29 mai nous trouvons un accord dans la confection pour hommes; le 25 juin, dans les usines de caoutchouc de la région parisienne.

Les conventions collectives se multiplièrent dans la France entière. La statistique du *Bulletin du Ministère du Travail* nous montre que, en 1919, 557 conventions collectives furent signées, dont 331 contenaient des dispositions relatives à l'application de la loi de 8 heures; en 1920, 113 conventions sur 345 contiennent de telles clauses; en 1921, 109 sur 159, en 1922, 143 sur 196; en 1923, 64 sur 144. Remarquons donc que la loi du 23 avril 1919 a créé un mouvement de conventions collectives dont l'influence favorable est venue s'ajouter à celle de la loi du 25 mars 1919.

b) *La politique du Ministère du Travail.* D'après la loi, le Ministère du Travail peut intervenir soit d'office, soit à la demande d'une organisation patronale ou ouvrière, nationale ou régionale intéressées; dans les deux cas, celles-ci devront être consultées. Il doit, de plus, se référer aux accords conclus entre ces organisations, là où il en existera.

La politique du Ministère du Travail, observant l'esprit même de la loi, a consisté à faire appel le plus possible aux accords conclus. Dans son intervention, il a préféré suivre les intéressés plutôt qu'agir de sa propre initiative, mais d'une façon prématurée; les patrons et ouvriers sont entrés dans cette manière de voir. Le Ministre a pu dire en présentant au Président de la République les deux premiers R.A.P. intervenus : « Il n'a été pris jusqu'ici que deux R.A.P., l'un pour les Cuirs et Peaux, l'autre pour l'industrie du Livre. Dans les autres professions, la journée de 8 heures n'est donc pas encore légalement obligatoire; mais les grands industriels, qui ne craignent pas le progrès social, se sont mis d'accord avec les ouvriers pour l'application immédiate de la journée de 8 heures; elles ont devancé les R.A.P. » (1).

Le Ministre du Travail a donc attendu l'existence d'accords collectifs pour procéder à son intervention; là où ils n'existaient pas, il s'est appliqué à les faire naître : « Il y aura avantage, pour l'application de la journée de 8 heures, à s'efforcer, toutes les fois que ce sera possible, de provoquer un accord entre les organisations patronales et ouvrières intéressées... Il y a également intérêt à provoquer des accords nationaux qui fixeront des principes destinés à servir de cadre aux accords régionaux ou locaux » (2).

Une fois ces accords intervenus, les R.A.P. s'efforcent de les suivre le plus près possible, sans pour cela être liés par eux.

Tout d'abord, ces accords collectifs contenaient souvent des dispositions qui n'avaient pas à paraître dans un texte sur la durée de la journée de travail (délai-congé, salaire, commission mixte patronale ouvrière, etc...); ces dispositions restèrent valables avec la sanction attachée aux conventions collectives ordinaires (loi du 25 mars 1919.)

D'autre part, les R.A.P. avaient souvent à compléter

(1) *Bulletin du Ministère du Travail*, juin 1919, p. 289.

(2) *Circulaire du Ministère du Travail*, du 27 mai 1919, *J. O.*, 28 mai.

les accords, et la loi énumère un certain nombre de dispositions qu'ils doivent obligatoirement contenir.

Enfin, si la tâche du Ministre du Travail était facile en face d'un accord national, elle se compliquait lorsqu'il se trouvait en face de plusieurs accords locaux. Il fallait s'inspirer de ces différents accords pour obtenir un R.A.P. dont le domaine d'application soit suffisamment vaste pour que les modalités soient les mêmes dans la zone où s'exerçait la concurrence entre les entreprises. En pratique, exception faite de quelques cas spéciaux, les R.A.P. s'appliquèrent au pays tout entier.

Voici la procédure utilisée, résumée et analysée par le Conseil d'Etat (1) : attendre, pour intervenir, la demande d'une ou plusieurs organisations professionnelles, évitant ainsi la procédure d'office toutes les fois qu'elle ne s'impose pas. Comme préalable à l'étude des règlements, provoquer des accords suivant l'esprit de la loi. Pour les textes des règlements eux-mêmes, consulter les organisations intéressées; provoquer les avis par mention au *J. O.* et par lettres circulaires adressées à toutes les organisations intéressées. S'inspirer des accords conclus entre ces organisations particulièrement celles qui ont la plus grande extension territoriale, avec possibilité de les compléter ou de les restreindre. Faire établir par des commissions mixtes la concordance entre le projet de règlement et l'accord préalablement conclu. Ne pas fausser la concurrence; pour cela, faire coïncider l'étendue territoriale du R.A.P. avec la zone de concurrence; leur étendue normale est nationale. Il peut en être différemment pour des industries locales ou régionales.

Pratiquement, lorsque plusieurs accords régionaux existaient dans une industrie, le Ministre du Travail établissait un avant-projet inspiré de ces différents projets ou de l'un d'eux, et celui-ci était présenté aux associations professionnelles intéressées qui donnaient leur avis. D'après ces avis était établi un deuxième avant-pro-

(1) *J. O.*, 3 septembre 1919.

jet qui était confié à une commission mixte chargée de le critiquer et d'établir le projet définitif. On voit ainsi les précautions prises pour suivre l'esprit de la loi et la volonté exprimée des intéressés.

Sans être une copie des accords intervenus, les R.A.P. s'en inspirèrent de fort près. Nous pouvons comparer le R.A.P. du 9 août 1920 et les accords collectifs nationaux de la métallurgie des 17 avril et 24 mai 1919 qui l'inspirèrent; en outre, 22 accords régionaux avaient été consultés.

Passons d'abord sur certaines clauses de la convention collective relatives à l'esprit dans lequel le régime des 8 heures devait être appliqué; acceptation du principe par les patrons, désir de maintien de la production par les ouvriers. Ces dispositions n'ont d'autre but que de montrer un désir de réelle collaboration entre les syndicats patronaux et ouvriers.

Certaines clauses, encore, n'avaient pas à être reprises par le Règlement; mise en application par paliers, puisque le régime fonctionnait déjà; emploi de la main d'œuvre étrangère; salaire; définition du travail effectif; indemnités de vie chère et pour charge de famille; travail des femmes et des enfants. Ces dispositions ne faisaient pas partie de la loi.

Pour l'application de celle-ci, le régime prévu par la convention collective est d'une grande souplesse : elle donne le choix entre les systèmes suivants : huit heures de travail par jour pendant six jours ouvrables par semaine; ou, si la nécessité s'en fait sentir, et après accord entre les organisations ouvrières et patronales intéressées, 48 heures par semaine avec un maximum de 9 heures par jour, et repos le samedi après-midi; ou 96 heures par quinzaine et repos un jour ouvrable complet; ou 2.500 heures par année, avec un maximum de 10 heures de travail par jour, pour certaines industries saisonnières. Soit encore tout autre système, sous condition d'accord entre les syndicats.

Le R.A.P. se montre plus rigide en donnant le choix

entre les deux premiers systèmes seulement (8 heures par jour ou 48 heures par semaine). Tout autre modalité pourra être autorisée, provisoirement, par un arrêté ministériel et définitivement par un R.A.P., à la demande d'un syndicat, et après consultation des intéressés. La volonté de ces derniers ne peut donc plus que choisir entre deux régimes; pour tout autre répartition, il faut faire intervenir l'administration. Enfin, dans les mêmes conditions, un régime uniforme peut être imposé à toutes les entreprises d'une profession et d'une région par R.A.P.

La convention collective prévoyait un certain nombre de cas de dérogations permanentes acquises de plein droit à tout employeur se trouvant dans les conditions prévues. Le R.A.P. reprend à une exception près ces cas de dérogations et se borne à imposer à l'employeur des formalités destinées à rendre possible le contrôle.

De même pour les dérogations provisoires, le R.A.P. reproduit à une exception près les cas prévus par la convention collective; ces dérogations sont acquises à titre provisoire sur déclaration préalable adressée à l'inspecteur du travail.

Enfin, le R.A.P. complète la convention collective par son article 4 prévoyant l'affichage de la durée du travail de chaque catégorie d'ouvriers, afin d'assurer le contrôle de l'application de la loi, et précise les cas de récupération des heures perdues par l'interruption collective du travail résultant des causes accidentelles ou de cas de force majeure.

Quant à l'étendue territoriale de leur application, les règlements furent, au début, le plus général possible, englobant d'une façon très large, pour tout le territoire, une catégorie de commerce ou d'industrie (Travail des métaux, industrie du Livre, par exemple). Lorsqu'il le fallait, ils prévoyaient un certain nombre d'exceptions que des R.A.P. ultérieurs sont venus combler.

Les deux premiers règlements intervinrent le 30 août 1919 dans l'industrie du Livre et dans l'industrie des Cuirs

et Peaux, établis d'après les conventions interfédérales du 5 mai (Cuir et Peaux) et du 11 juin (Livre).

Pour les 3 règlements suivants (23 novembre, Chaussure; 13 décembre, Textile; 14 décembre, Vêtement), il n'y avait pas d'accord national et le Ministre du Travail eut recours à des Commissions mixtes. Remarquons que le règlement des textiles suit de fort près l'accord de Roubaix-Tourcoing des 6 et 13 juin. Un R.A.P. du 20 novembre s'applique à la batellerie fluviale.

Ainsi, à la fin de l'année 1919, huit mois après la promulgation de la loi, la journée de huit heures était déjà consacrée par des R.A.P. pour six branches importantes de l'industrie : de plus, dans la métallurgie, le bâtiment et l'industrie des pétroles, elle était appliquée par des accords nationaux; enfin, de nombreuses conventions collectives régionales s'ajoutaient aux conventions nationales. Une circulaire du 8 juin 1919 avait prescrit d'appliquer les accords nationaux de la métallurgie et du bâtiment aux ateliers et chantiers de l'Etat.

En 1920, le mouvement continua et les R.A.P. se multiplièrent. Il en intervint 11 qui consacrèrent la journée de 8 heures; dans les hôtels, restaurants et cafés de la région parisienne (2 août); industrie du bâtiment et travaux publics des régions libérées (5 août); métallurgie (9 août); chapellerie (14 août); magasins et salons de coiffure (26 août); ganterie de peaux (27 août); production et distribution d'énergie électrique de la région parisienne (30 août); charronnage et carrosserie (8 décembre); chaussures en tous genres (30 décembre); sellerie, bourellerie (30 décembre); meunerie (31 décembre); tandis que le R.A.P. du 4 juillet imposait un régime uniforme dans l'industrie de la chaussure.

En 1921, il fut pris 6 R.A.P.; en 1922, 3; 1923, 7; 1924, 6; 1925, 12; 1926, 10; 1927, 18.

Au 15 juin 1934, 150 R.A.P. avaient défini les conditions d'application de la loi du 23 avril 1919; 133 décrets ou arrêtés avaient fixé sur des points particuliers les règles applicables soit en exécution soit en dérogations des

R.A.P., tous ces textes pris après accord préalable entre les organisations syndicales intéressées. Au total, 283 règlements intérieurs s'appliquant à 520.000 établissements occupant 4.800.000 salariés dans le commerce et les transports, et 120.000 établissements employant 1.200.000 salariés dans l'industrie (1).

La loi du 21 juin 1936

Le principe de législation employé dans la loi des 8 heures avait donné entière satisfaction; aussi décida-t-on tout naturellement de faire appel à un procédé analogue lorsqu'il fut question de porter de 48 heures à 40 heures la durée de la semaine de travail, basant la détermination des modalités et détails d'application sur des accords conclus entre les organisations syndicales patronales et ouvrières.

Cette loi était réclamée par les associations professionnelles ouvrières; le Gouvernement, dans son programme électoral, avait fait sienne cette revendication. Elle se heurtait aux mêmes difficultés que la loi du 23 avril 1919.

L'adoption d'une telle disposition résultait d'une Convention Nationale de principe résolue à la 19^e Session (juin 1935) de la Conférence Internationale du Travail. Les motifs en furent exposés à la Chambre : réduction du chômage; accorder un minimum de loisirs à la population ouvrière; faire bénéficier le travail des améliorations de la technique dont le capital a déjà bénéficié; enfin, elle cadrerait avec le programme économique du nouveau gouvernement : lutter contre la crise économique en accroissant le pouvoir d'achat et la possibilité de dépenser des masses ouvrières.

L'opinion patronale dans l'ensemble ne se déclarait pas

(1) Chiffres rapportés par M. Ch. Picquenard au Conseil National Economique, cités dans : Pierre LAROQUE, *Les Conventions Collectives de travail*. Rapport au C. N. E.

opposée au principe de l'application des 40 heures, mais elle affirmait que l'application brusque et générale d'une telle mesure à la totalité de l'industrie française, serait de nature à détruire l'économie du pays, à un moment où elle était déjà accablée de charges, où la balance commerciale était désavantageuse, où la France serait pratiquement seule à l'appliquer de façon complète.

Le projet de loi présenté à la Chambre le 9 juin 1936 fut discuté et adopté le 12 juin; il fut discuté et adopté au Sénat après déclaration d'urgence à la séance du 18 juin 1936. La loi, promulguée le 21 juin, a été publiée au *Journal Officiel* du 26. Elle remplace le Chapitre II du Titre I^{er} du Livre II du Code du Travail, au titre « Durée du Travail » que remplissaient les lois du 23 avril et du 24 juin 1919.

Elle pose le principe général suivant :

« ART. 6. — Dans les établissements industriels, commerciaux, artisanaux, ou dans leurs dépendances, de quelque nature qu'ils soient, publics ou privés, laïcs ou religieux, même s'ils ont un caractère d'enseignement professionnel ou de bienfaisance, y compris les établissements publics hospitaliers et les asiles d'aliénés, la durée du travail effectif des ouvriers ou employés de l'un et l'autre sexe ne peut excéder 40 heures par semaine ».

« ART. 7. — Des décrets pris en Conseil des Ministres, après avis de la section professionnelle ou des sections professionnelles compétentes du Conseil National Economique déterminent par profession, par industrie ou par catégorie professionnelle, pour l'ensemble du territoire ou pour une région, les modalités d'application de l'article précédent ».

« Ces décrets sont pris soit d'office, soit à la demande d'une ou plusieurs organisations patronales ou ouvrières intéressées. Dans l'un ou l'autre cas, les organisations patronales ou ouvrières intéressées doivent être consultées; elles doivent donner leur avis dans le délai d'un mois. Les décrets sont révisés dans les mêmes formes ».

« Ils devront se référer, dans le cas où il en existe, aux

accords intervenus entre les organisations patronales et ouvrières intéressées ».

La loi pose ensuite des dispositions analogues pour les mines où la durée de présence ne devra pas excéder 38 heures 40.

Nous voyons donc le même principe dans l'élaboration de la règle applicable que dans le cas de la loi du 23 avril 1919; le législateur pose ce principe; l'exécutif est chargé d'en préciser les détails d'application en collaboration avec les organisations professionnelles patronales et ouvrières intéressées.

Notons cependant deux différences : d'abord, le Conseil d'Etat donnant son avis pour les R.A.P. est remplacé par les sections du Conseil National Economique, organisme nouveau donnant son avis sur les décrets pris en conseil des Ministres.

Ensuite, et la différence est plus importante, la loi de 1919 prévoyait des « dérogations... délais d'application », la loi de 1936 ne prévoit que des « modalités d'application », d'où, à priori, une moins grande souplesse donnée à l'application de la loi. Cette façon de voir est confirmée par l'examen des travaux préparatoires de la loi. Un amendement de M. Rollin : « Des décrets rendus en Conseil des Ministres, après avis... pourront apporter des dérogations à l'article 6 en ce qui concerne les établissements industriels et commerciaux dont les particularités exceptionnelles ou les nécessités d'exploitation et d'existence même seraient incompatibles avec le principe de la semaine de 40 heures », a été repoussé, après refus du Gouvernement de l'admettre, dans la crainte que, les dérogations se succédant, si une branche d'industrie échappait au régime des 40 heures, la loi ne soit bientôt plus qu'une simple disposition de principe. De telle sorte que si la loi paraissait inapplicable à une branche quelconque de l'industrie ou du commerce, la dérogation ne puisse être accordée que par une loi nouvelle et non pas par un simple décret. « Lorsqu'il faudra modifier la loi par abrogation partielle nous reviendrons devant le parlement », a

précisé M. Léon Blum. D'ailleurs, en même temps, le Gouvernement s'engageait à donner à la loi une application très souple et prudente, nécessaire à une adaptation des différentes industries au nouveau régime : « Nous l'appliquerons quand nous aurons constaté des accords. Si ces accords sont rendus impossibles par une résistance des choses, nous demanderons aux Chambres de décider une modification de l'article correspondant de la loi », a dit encore M. Léon Blum pendant la discussion.

En somme, le litige reposait sur le point de savoir si le gouvernement pourrait accorder des dérogations ou si une loi serait nécessaire. Le Président du Conseil finit par faire triompher son opinion : « Nous ne voulons pas qu'on nous donne le pouvoir de détruire une partie de la loi que vous allez voter. Si elle doit être modifiée à l'égard d'une profession déterminée, c'est devant le Parlement que nous reviendrons ». (1).

Application de la loi.

Elle nécessitait que l'on rebatisse toute l'économie française. D'après une enquête faite le 1^{er} juin 1936 par l'inspection du travail, portant sur 8.448 établissements employant chacun plus de 100 ouvriers (soit 2.217.384 travailleurs), 1,20 % des salariés travaillait moins de 32 heures; 1,26 %, 32 heures; 4,46 % entre 32 et 40 heures; 5,60 %, 40 heures; 20,16 % entre 40 et 48 heures et 67,32 %, 48 heures et plus.

Le procédé de législation autonome qui caractérise la loi du 21 juin 1936 permettait une adaptation progressive de cette loi. L'exemple de la loi du 23 avril 1919 nous montre l'application sage et prudente d'une telle mesure. Le procédé n'est respecté et la loi bien appliquée que si l'Etat se borne à maintenir une égalité entre les deux parties en

(1) Léon BLUM, séance du 12 juin 1936 à la Chambre, J. O., Déb. parl. du 13 juin, p. 1.429.

cause et à n'intervenir que lorsque les accords sont arrivés à maturité. Il semble bien que telle n'a pas été l'action du gouvernement pour imposer le régime des 40 heures. Celui-ci, à l'instigation des syndicats ouvriers, imposa les accords dans les conditions que ceux-ci avaient arrêtées.

Le vaste mouvement de conventions collectives qui a débuté en juin 1936 s'est contenté de mettre en application les dispositions de l'accord Matignon et de la loi du 26 juin 1936. En général ces accords ne contenaient pas de dispositions relatives à la loi des 40 heures si ce n'est pour renvoyer au droit commun et à la législation en vigueur.

Certains accords importants font exception; dans l'industrie du Livre, une convention collective réglant les détails d'application de la loi du 21 juin 1936 a été conclue le 17 septembre 1936 entre la « Fédération des Syndicats des Maîtres Imprimeurs de France » et la « Fédération Française des Travailleurs du Livre » organisation affiliée à la C.G.T., avec adhésion de la C.F.T.C.

Dans le commerce de détail, un grand nombre de conventions apparurent pour régler cette question.

Dans les textiles, l'application des 40 heures est précisée par la convention collective du 31 août pour la région de Roubaix-Tourcoing, signée entre une Commission intersyndicale patronale et les syndicats ouvriers affiliés à la C.G.T. avec également adhésion de la C.F.T.C. (1), par la convention du 25 septembre pour les Vosges, la Meurthe-et-Moselle et l'Est et du 1^{er} septembre pour l'industrie textile du Haut-Rhin.

Dans l'industrie chimique, le « Syndicat des fabricants de la grande industrie chimique et d'engrais de Lille et Saint-Gobain » s'entendit avec les syndicats ouvriers dans ce but (27 et 28 septembre 1936).

De même encore dans les industries connexes et dérivées de la houille du Pas-de-Calais (4 et 5 octobre 1936), et pour les chauffeurs de taxis par l'accord du 24 juin 1936 conclu à la Présidence du Conseil, limitant la durée de

(1) Journée Industrielle, 6, 7 juillet 1936.

la journée de travail à 6 h. 40 avec 3 h. 20 de dérogations permanentes.

Mais ces accords doivent être considérés comme exceptionnels; dans la majorité des cas, l'intervention se fit d'office par des accords imposés. Cette intervention peut être caractérisée par la hâte avec laquelle elle fut pratiquée. Dès le 30 juin 1936, paraissait au Journal Officiel un avis du Ministre du Travail relatif à la consultation des organisations intéressées pour la mise en application de la semaine des 40 heures dans les mines, le bâtiment, les textiles, la métallurgie et le travail des métaux (1). Le 11 juillet parut un autre avis relatif à la boulangerie de la Seine et de la Seine-et-Oise, le 25 juillet pour la manutention dans les ports, pour les hôpitaux, pour les hospices, etc...

La première série de décrets, en date du 27 octobre, s'appliquait à la métallurgie, aux boulangeries de la Seine et de la Seine-et-Oise, aux mines souterraines de potasse et au personnel de jour des mines de charbon (2); le 17 novembre une autre série de décrets intervint intéressant l'industrie du bâtiment, les textiles, diverses exploitations souterraines et les boulangeries de la Seine-et-Marne (3). Enfin, le 29 décembre, un décret s'appliqua à l'industrie du Livre. (4).

Le commencement de la mise en application de la semaine des 40 heures avait donc été extrêmement rapide; avant la fin de l'année 1936 elle était en vigueur dans 4 branches particulièrement importantes de l'industrie : dans le bâtiment et les travaux publics qui occupent près d'un million de travailleurs; 511 organisations ouvrières et patronales avaient répondu à l'appel du Gouvernement; le décret avait été pris après session de trois commissions mixtes, le 11 et le 17 septembre.

(1) J. O., 30 juin 1936.

(2) J. O., 28 octobre, p. 11, 229.

(3) J. O., 18 novembre.

(4) J. O., 31 décembre, p. 13, 651.

L'accord avait pu se réaliser sur presque tous les points discutés. A la suite de difficultés d'application, un accord collectif prit naissance le 27 novembre 1936 entre la « Fédération nationale du bâtiment et des travaux publics » et la « Fédération nationale des travailleurs du bâtiment » (1).

Le décret de la métallurgie s'appliquait à 1.500.000 travailleurs; une commission mixte réunie après consultation de 302 organisations syndicales parvint à se mettre d'accord après beaucoup de difficultés pendant 7 séances tenues au cours du mois de septembre.

On peut évaluer à 800.000 le nombre des ouvriers intéressés par le décret des textiles; une commission mixte avait été réunie les 23, 24 et 25 septembre; 143 organisations professionnelles avaient donné leur avis; des accords régionaux avaient été signés par les syndicats intéressés à Roubaix-Tourcoing, dans les Vosges et la Meurthe-et-Moselle.

Dans l'industrie minière où l'organisation sociale est très concentrée, 11 organisations répondirent à l'appel du Gouvernement. Une Commission comprenant les représentants des Compagnies minières et de la « Fédération du sous-sol » se réunit; les solutions adoptées furent sensiblement celles qu'avait arrêtées le Conseil de la Fédération nationale des mines; une convention collective fut signée le 14 décembre 1936 pour les mines du Nord et du Pas-de-Calais dans le but de faciliter l'application du décret.

Enfin, le décret applicable à l'industrie du Livre s'inspirait de l'accord signé le 17 septembre 1936 entre la Fédération des syndicats des maîtres imprimeurs de France et la Fédération française des travailleurs du Livre affiliées à la C.G.T., avec adhésion de la C.F.T.C. (2).

Dès le début de l'année 1937, les décrets se multiplièrent avec une grande rapidité. Entre le 25 septembre 1936 et le 21 mai 1937, 35 décrets furent pris qui appliquaient

(1) *Le Peuple*, 24 décembre 1936).

(2) *Le Professionnel du Livre*, sept., oct. 1936; *L'Imprimerie française*, 1^{er} décembre 1936.

la loi nouvelle dans presque toutes les branches de l'activité française. Dans les mines (houille, fer, potasse, ardoise, schiste bitumeux); dans les industries de transformation (métallurgie, textiles, livres, verreries, industries chimiques, blanchisseries, teintures et apprêts, cuirs et peaux, vêtements, bois, papier et carton); dans les industries de l'alimentation (boulangeries, pâtisseries, biscuiteries, chocolateries, confiseries, conserves de fruits et de légumes, abatage, charcuteries, conserves de viande); dans le bâtiment et les travaux publics (bâtiment, travaux publics, fabrication de matériaux de construction); transport, manutention et commerce (chemins de fer, manutention dans les ports, commerce de détail des denrées alimentaires et des autres marchandises, pharmacies vendant au détail); divers (hôpitaux, hospices, cliniques, maisons de santé et asiles, banques et établissements de crédit et change, compagnies d'assurance, bureaux, services administratifs et agences, services administratifs et commerciaux des journaux, messageries de presse, pompes funèbres (1)).

Le nombre des décrets est donc assez grand; cela ne veut pas dire que l'application de la loi soit souple; en effet, ces décrets se ressemblent beaucoup entre eux et les modalités d'application prévues sont assez strictes. Ils sont tous pris suivant un modèle type qui rappelle la forme des R.A.P. pris en application de la loi du 23 avril 1919.

Ils se présentent divisés en articles. L'article premier fixe la branche de commerce ou d'industrie à laquelle le décret s'applique; l'article 2 fixe les modalités d'application, il représente la partie essentielle du décret; l'article 3 prévoit les modalités de récupération dans les cas de force majeure, chômage saisonnier, accident au matériel ou événements d'ordre local; l'article 4 contient des dispositions relatives à l'affichage; l'article 5 fixe les dérogations permanentes et l'article 6 les dérogations provisoires. L'article 2 qui détermine la période de temps dans laquelle

(1) Cf. Fernand MAURETTE : *Un an d'expérience française*, Revue internationale du Travail, juillet-août 1937.

le la réglementation est obligatoire est celui qui est le plus sujet à discussion. De la période de temps plus ou moins longue dans laquelle la durée du travail est imposée, dépend la souplesse d'application de la loi, et la facilité avec laquelle les industriels pourront aménager leur production. Les décrets sont très stricts à ce point de vue. On avait parlé de l'année de 2.000 heures : les décrets prévoient dans la majorité la semaine de 5 jours de 8 heures de travail, et deux jours de repos complets; c'est ce qu'on a appelé le régime des cinq-huit. Ils prévoient, plus rarement, soit six jours à 6 h. 40 de travail par jour, soit six jours à durée inégalement répartie dans la semaine avec un maximum de huit heures de travail par jour et un repos de un jour et demi. Le travail par roulement n'est autorisé que dans des cas spéciaux comme dans le commerce de détail. Pour les industries chimiques, les hôpitaux, le personnel roulant des chemins de fer, le travail est réparti sur deux semaines de 80 heures de travail avec 10 ou 11 jours ouvrables : sur quatre semaines pour les agents de direction des chemins de fer; la verrerie : sur douze semaines avec un maximum de huit heures de travail par jour pour les usines comportant des travaux à feu continu autre que les verreries.

Remarquons la hâte avec laquelle la loi a été appliquée; au début de l'année 1937, elle est pratiquement généralisée dans toute la production française. L'annuaire des Statistiques du travail de 1937 nous donne le pourcentage des ouvriers travaillant :

a) moins de 40 heures; b) de 40 heures à 48 heures et c) 48 heures et plus, dans les mines, l'industrie, le transport et le commerce, pendant les quatre trimestres de l'année 1936 et le premier trimestre de l'année 1937 :

		a	b	c
1936	1°	8,4	27,5	64,1
	2°	8,6	25,1	66,3
	3°	5,1	19,1	75,8
	4°	3,6	63,3	31,1
1937	1°	3,5	82	14,5

Au début d'octobre 1937, la loi s'appliquait à 8.155 établissements de plus de 100 personnes occupant 2.206.045 travailleurs. Elle ne s'appliquait pas à 28 établissements de plus de 100 personnes comportant 4.827 ouvriers (1).

Nous voyons donc la rapidité avec laquelle la loi a été appliquée; dans cette rapidité réside la raison d'un grand nombre de reproches adressés au Gouvernement. M. W. Oualid a pu dire : « Les textes votés et les mesures d'application se rapprochent de celles qui avaient accompagné la journée de 8 heures en 1919. Mais à la vérité, il y a tout de même quelque chose de changé en ce sens que l'application, au lieu de se dérouler avec une sage et prudente lenteur a été vite précitée et généralisée ». (2).

Le Gouvernement a cédé aux menaces ouvrières, aux réclamations qui exigeaient l'application immédiate de la semaine de 40 heures dans sa forme la plus stricte.

L'avantage principal du procédé de la législation autonome est sa parfaite adaptation des mesures strictes, qui vient de leur base contractuelle. Il semble bien que la marche de ce procédé ait été faussée à propos de la loi du 21 juin 1936, et que les mesures adoptées aient un caractère unilatéral, l'opinion ouvrière étant seule prise en considération. « C'est bien l'application de la méthode de la législation ouvrière accessoire ou auxiliaire, écrit M. Oualid. Mais il faut reconnaître qu'en la circonstance, les avis patronaux ont été peu écoutés et que par le jeu de la procédure des conventions collectives arbitrées, l'opinion patronale a été rarement respectée » (3).

Le principal défaut de l'application de la loi des 40 heures, en dehors de sa rapidité, est dû à la généralisation du régime des cinq-huit. Ce régime est celui qui se prête le plus difficilement non seulement à l'adaptation des

(1) Contrôle de l'inspection du travail, cité par *l'Economiste Français*, 13 novembre 1937.

(2) W. OUALID, *Législation industrielle*, Revue d'Economie Politique, avril, mai 1937.

(3) W. OUALID, *op. cit.*

entreprises dans le but de conserver l'importance de la production, mais aussi à la résorption du chômage. Un tel procédé, imposé à la demande des syndicats ouvriers, n'était pas dans les idées du Président du Conseil. Ce dernier a dit, à l'Assemblée des Fédérations Socialistes de la Seine et de la Seine-et-Oise, le 9 avril 1937 :

« Le régime des cinq jours s'est installé en France par un phénomène en grande partie spontané car, pour ma part, ce n'est pas la forme que j'aurais tout d'abord proposée... Ce n'est pas, autant que je sache, celle qu'auraient proposé les chefs des organisations ouvrières. Leur raison était la même que la mienne : c'est que les 40 heures en 5 jours sont le mode de répartition des 40 heures qui permet le plus facilement à l'employeur de ne pas embaucher d'ouvriers supplémentaires ».

Dans les mines de charbon, depuis l'installation du régime des 38 h. 40, malgré l'augmentation de l'embauche, les prix ont augmenté et la production a diminué. Les importations de 1 milliard 122 millions pour les sept premiers mois de 1936 ont passé à 2 milliards 432 millions pour la période correspondante de 1937.

Devant ces résultats le Conseil National des Travailleurs du sous-sol a consenti à certains assouplissements. Un accord enteriné par un arrêté ministériel du 2 septembre 1937 a prévu des prolongations : durée de présence entre le 1^{er} septembre 1937 et le 15 janvier 1938 prolongeable de 31 heures avec maximum de 7 heures 45 par jour. L'arrêté admet 4 jours de dérogations sous certaines conditions.

Pour l'ensemble du pays le résultat n'est guère plus heureux : la production a baissé : elle est en partie responsable de ce que le déficit des exportations par rapport aux importations a passé de 4 milliards 744 millions pour le 1^{er} semestre de 1936 à 9 milliards 247 millions pour le 1^{er} semestre de 1937.

Devant la baisse de la production, le Gouvernement a ordonné, par le décret-loi du 25 août 1937, une enquête sur la production. Cette enquête a été confiée à 13 comités

spécialisés et à un comité central, chacun à forme tripartite comportant des représentants du Gouvernement, des associations patronales et ouvrières (1). Il semble que le but principal de ce comité à base tripartite ait été de permettre un aménagement de la réglementation de la durée du travail. Le rapport précédant le décret indiquait : « Il semble en particulier nécessaire de demander aux patrons et aux travailleurs d'examiner, d'un commun accord, les modifications qui pourraient être appliquées à l'organisation actuelle de travail afin de lui donner plus de souplesse et d'accroître la production ».

Ces Comités techniques spécialisés ont élaboré des questionnaires qui ont été adressés aux Chambres d'Agriculture, aux Chambres de Commerce et aux Organisations Professionnelles patronales et ouvrières; ils ont entendu des représentants des groupements patronaux et ouvriers et de fonctionnaires. Ils ont tiré des conclusions qui, discutées et mises au point par le Comité Central, sont devenues celles du Comité d'enquête sur la production.

Le rapport du Comité d'enquête sur la production (2) a émis le vœux que, sans porter atteinte au principe de la loi des 40 heures, des assouplissements soient apportés notamment :

1) Pour certaines industries saisonnières : récupération possible de 100 heures par an : faire correspondre l'année de dérogation avec le moment où celle-ci a lieu.

2) De même pour certaines industries saisonnières variant d'une année à l'autre.

3) Crédit de 75 heures supplémentaires par ans, 3 heures par semaine pour la main-d'œuvre qualifiée.

4) Pour l'année 1938 : dérogations exceptionnelles pour les industries dont l'activité conditionne une part importante de l'économie nationale.

5) Dans certaines industries où la durée de 40 heures limite non seulement la durée de travail, mais aussi la

(1) Décret-loi du 25 août 1937 sur la Production, Art. 1 à 7.

(2) *J. O.*, 16 décembre 1937, p. 137-38.

durée d'utilisation des installations et de l'outillage, le Comité préconisait l'autorisation du travail par roulement par un arrêté du Ministre du Travail après avis des organisations syndicales patronales et ouvrières intéressées.

L'assouplissement du régime d'application des 40 heures a été réalisé par les décrets-lois du 12 novembre 1938 (1) pris en vertu de la loi du 5 octobre 1938. Cette loi donnait à des décrets délibérés et adoptés au Conseil des Ministres, la possibilité de prendre « les mesures destinées à réaliser le redressement immédiat de la situation économique et financière du pays ».

L'article 1^{er} du décret relatif à la durée de travail déclare que cette durée reste pour toutes les entreprises fixée à 40 heures par semaine : mais que, en raison de la gravité de la situation économique, les dispositions d'application en sont ainsi modifiées pour une période de 3 ans :

1) La semaine de six jours ouvrables est la base de la durée hebdomadaire de travail : la répartition des cinquante heures ne pourra plus être appliquée que sur autorisation du Ministre du Travail et, s'il y a lieu, du Ministre compétent.

2) Des heures supplémentaires peuvent être accordées à la demande du chef d'entreprise pour faire face à un surcroît de travail :

a) Dans une certaine limite, sur simple préavis adressé à l'inspection du travail.

b) Au delà de cette limite, avec l'autorisation de l'Inspection du Travail. La procédure de cette autorisation est simplifiée. Le silence de l'administration équivaut à un acquiescement : en tout état de cause, elle peut être donnée sans consultation des organisations syndicales intéressées.

La durée maximum de travail est de 9 heures par jour et 48 heures par semaine, sauf le cas d'une disposition réglementaire en vigueur, ou d'une autorisation spéciale de l'inspection du travail.

(1) *J. O.*, 13 novembre.

3) Le salaire des heures supplémentaires sera ainsi majoré :

10 % pour les 250 premières heures de l'année (5 % dans les établissements occupant moins de 50 personnes).

15 % pour les 150 suivantes.

25 % ensuite.

4) Les temps comptés sont des temps de travail effectifs.

5) Toute disposition contractuelle susceptible de diminuer le rendement des entreprises est nulle et de nul effet.

Sont maintenus les régimes prévoyant des heures supplémentaires plus nombreuses ou une rémunération inférieure aux taux fixés dans le décret.

Enfin le décret-loi prévoit des infractions relatives à la réglementation sur la durée du travail et des sanctions pour refus d'exécuter des heures supplémentaires dans les industries travaillant pour la Défense Nationale.

La loi du 10 août 1932

On peut encore ranger dans la Section dont nous nous occupons la loi du 10 août 1932 sur la protection de la main d'œuvre nationale. Nous n'avons pas respecté l'ordre chronologique dans le but de grouper les deux grandes lois qui réglementent la durée de la journée de travail.

Après la guerre, la reconstruction des régions envahies exigeait une main d'œuvre très importante. La population ouvrière française avait subi de grandes pertes durant les hostilités; d'autre part, la réforme limitant à 8 heures la durée journalière du travail avait encore diminué la faculté productrice du pays. S'appliquant à 5 millions d'ouvriers, elle aboutissait à une perte de 10 millions d'heures soit équivalent au travail de 1 million d'ouvriers (1).

Cette pénurie de main d'œuvre en France par rapport à certains Etats européens causa l'immigration des ou-

(1) G. DAULATLY, *La main-d'œuvre étrangère en France et la crise économique*, thèse, Paris, 1933.

vriers étrangers. Individuelle, elle n'était pas assez importante, aussi fut-elle organisée collectivement et la France entra dans la voie des traités de travail. Avec la Pologne, le 3 septembre 1919; l'Italie, le 30 septembre; la Tchékoslovaquie, le 20 mars 1920; la Belgique, le 30 novembre 1921; le Luxembourg, le 4 janvier 1923 et le 31 mars 1930; l'Autriche, le 27 mai 1930; la Yougoslavie, le 30 janvier 1929; la Grèce, le 11 mars 1929; la Roumanie, en février 1930. Un traité d'assistance et de prévoyance sociale fut signé avec la Pologne, le 14 octobre 1920, avec la Belgique, un traité de travail le 27 décembre 1924 et d'établissement le 6 octobre 1927.

Cette organisation collective de l'immigration amena en France un nombre considérable d'ouvriers étrangers. De l'année 1920 à la fin du premier semestre de l'année 1932, 2.028.825 travailleurs étrangers vinrent s'installer en France. Comme le nombre de ceux qui émigrèrent ne monte qu'à 716.695, il en résultait un excédent de 1.312.130 travailleurs.

D'autre part, cette immigration n'avait pas toujours été conduite de façon à suppléer à la main d'œuvre française là où elle manquait et à ne pas lui faire concurrence là où elle abondait.

Cette pléthore d'ouvriers, jointe au ralentissement de l'activité industrielle de notre pays eut comme conséquence une augmentation du chômage. Le nombre de personnes inscrites aux fonds publics du chômage passe pour le mois de décembre, de 13.149, en 1930, à 147.009 en 1931 et devait être de 271.856 en 1932. Il devenait urgent de protéger la main d'œuvre nationale contre la concurrence des travailleurs étrangers. Dans l'intérêt de la production il ne pouvait être question de supprimer toute immigration. Il fallait trouver une solution permettant de déterminer pour chaque profession et région le pourcentage maximum permissible pour l'emploi d'ouvriers étrangers, d'après les éléments déterminés par la situation de la main d'œuvre nationale et de la production, l'immigration étant ensuite réglée par ces éléments. Il fallait un texte extrêmement

souple permettant d'adapter les décisions à prendre à chaque branche de l'activité nationale, suivant la région et le moment. Ce fut le rôle de la loi du 10 août 1932 sur la protection de la main d'œuvre nationale (1).

La loi reprend dans son article premier certaines dispositions des décrets du 10 août 1899 relatives au pourcentage d'ouvriers étrangers qu'il est possible d'employer dans les chantiers ou ateliers fonctionnant ou organisés en vue de l'exécution de travaux publics ou de fournitures passés par l'Etat ou les autres collectivités ou établissements publics, ou dans les exploitations concédées ou affermées. Pour les marchés de travaux publics ou de fournitures, le Sénat a rejeté l'amendement de la Chambre fixant uniformément à 10 % la proportion maximum, celle-ci devant être réglée par l'administration après consultations des services publics de placement; offices publics de placement municipaux, départementaux et régionaux. Pour les services publics concédés, le pourcentage a été fixé à 5 %.

Elle prévoit dans son article 2 : « En ce qui concerne les industries privées, industrielles et commerciales non visées par l'article précédent, des décrets pourront fixer la proportion des travailleurs étrangers qui pourront y être employés. Cette proportion sera fixée par profession, par industrie, par commerce ou par catégorie professionnelle, pour l'ensemble du territoire ou pour un région.

Les décrets fixeront, le cas échéant, les délais dans lesquels cette proportion sera ramenée, en une ou plusieurs étapes, aux limitations fixées.

Ces décrets seront pris soit d'office, soit à la demande d'une ou plusieurs organisations patronales ou ouvrières nationales ou régionales intéressées.

Dans l'un et l'autre cas, les organisations patronales et ouvrières intéressées et le Conseil National de la main d'œuvre devront être consultés. Ils devront donner leur avis dans le délai d'un mois ».

L'article 3 consacre une pratique administrative cou-

(1) *J. O.*, 12 août 1932, p. 8.818.

rante; il dispose que tout étranger désirant entrer en France pour y travailler devra être muni d'une autorisation ministérielle spéciale accordée après consultation des services publics de placement; l'office régional de la main d'œuvre; le service central de la main d'œuvre étrangère; l'office départemental de placement, devront être consultés par le Ministre.

L'office départemental, avant de donner son avis, réunira pour la consulter une commission paritaire. Enfin, la loi complète la mesure que nous venons de voir en décidant qu'un étranger qui se trouve en France ne peut travailler que s'il est pourvu de cette autorisation. Des dispositions spéciales sont prévues pour les ouvriers saisonniers ou frontaliers.

Il est prévu par l'article 7 qu'un décret pris après avis du Conseil National de la main d'œuvre fixera les conditions suivant lesquelles la consultation des associations patronales et ouvrières aura lieu. Ce décret intervint le 19 octobre 1932 (1).

La loi du 10 août 1932 utilise donc largement la compétence des intéressés. Dans le cadre fixé par le Parlement, le Gouvernement pourra, suivant les circonstances, déterminer par décrets la substance même de la loi; ces décrets seront pris en collaboration étroite avec les organisations patronales et ouvrières. Celles-ci ont l'initiative puisqu'elles peuvent mettre en marche la procédure des décrets lorsque le Gouvernement n'agit pas d'office. « A la demande d'une ou plusieurs organisations patronales ou ouvrières nationales ou régionales intéressées... » dit le paragraphe 3 de l'article 2 de la loi. Elles collaborent ensuite à la rédaction des décrets puisqu'elles sont doublement consultées; directement, et dans la personne de leurs représentants au Conseil National de la main d'œuvre, organisme qui est une émanation des syndicats professionnels et dont nous parlerons plus loin.

La loi du 10 août 1932 fut immédiatement appliquée

(1) *Bulletin du Ministère du Travail*, octobre, novembre, décembre 1932.

d'une façon très large, et son application devint de jour en jour plus considérable. Il faut en remarquer la souplesse, chaque branche d'activité, dans chaque région, a ses dispositions particulières.

Le nombre des décrets est très grand : le domaine d'application de chacun d'eux est relativement limité : citons par exemple des décrets s'appliquant aux musiciens des orchestres publics des départements de la Seine, Seine-et-Marne et Seine-et-Oise (premier décret en application de la loi, pris le 13 mars 1933 (1) ; à l'industrie hôtelière des Alpes-Maritimes (20 mars 1933) ; à la chapellerie des départements de la Seine, Seine-et-Marne et Seine-et-Oise (23 avril 1933).

Vingt quatre de ces décrets furent pris pendant l'année 1933 pour l'application de la loi du 10 août 1932 ; 20 en 1934 et 213 en 1935.

SECTION II

La loi ne s'applique que là où un accord est intervenu. Mais il faut une intervention de l'administration.

Dans le deuxième groupe de lois employant l'accord des parties comme moyen de législation secondaire du travail, nous avons rangé les cas où la loi ne s'applique que là où un accord est intervenu, mais où cet accord n'est pas suffisant par lui-même et nécessite l'intervention de l'administration. La loi laisse ainsi plus d'autonomie à l'intervention des intéressés. La loi du 29 décembre 1923 sur le repos hebdomadaire est un exemple de ce mode de législation.

(1) *J.O.*, 15 mars 1933, p. 2588.

La loi du 29 décembre 1933

Elle a pour but de rendre obligatoire la fermeture au public de tous les établissements d'une profession et d'une région en cas d'accord entre les syndicats intéressés patronaux et ouvriers.

Depuis longtemps déjà, la législation sur le repos hebdomadaire a accordé certaines attributions aux syndicats professionnels.

La loi du 29 décembre 1923 complète la loi du 13 juillet 1906. Celle-ci dispose : « Il est interdit d'employer plus de six jours par semaine le même employé ou le même ouvrier », et elle ajoute : « Le repos hebdomadaire doit être donné le dimanche ». Remarquons que la loi interdit le travail d'un même ouvrier ou employé mais ne prescrit pas la fermeture des établissements le dimanche.

Il existe des dérogations de droit pour certaines catégories de commerce et d'industries. D'autre part, des dérogations sont acquises par arrêté préfectoral après consultation des syndicats patronaux et ouvriers intéressés; elles ont pour but d'autoriser le repos hebdomadaire soit un autre jour que le dimanche, soit du dimanche midi au lundi midi, soit le dimanche après-midi seulement avec un jour de repos compensateur par quinzaine; elles peuvent enfin autoriser le repos par roulement à tout ou partie du personnel.

Ces dérogations, très largement accordées, ont rendu difficile le contrôle de l'application de la loi. D'autre part, des conventions collectives étaient intervenues, créant un régime plus favorable pour les ouvriers. Mais il suffisait de quelques dissidents pour placer en état d'infériorité les établissements qui observaient ces accords.

La loi du 29 décembre 1923 est venue permettre, sous certaines conditions, l'extension à toute une région et toute une profession des accords entre syndicats imposant la fermeture au public des établissements le jour du repos hebdomadaire.

Cette loi est devenue l'article 43 a du Code du Travail : « Lorsqu'un accord sera intervenu entre les syndicats patronaux et ouvriers d'une profession et d'une région déterminée sur les conditions dans lesquelles le repos hebdomadaire sera donné au personnel suivant un des modes visée par les articles précédents, le préfet pourra, par arrêté, sur la demande des syndicats intéressés, ordonner la fermeture au public des établissements de la profession et de la région pendant la durée de ce repos ». Cette solution avait déjà été envisagée, en 1905 par la Commission sénatoriale chargée de l'étude de la loi sur le repos hebdomadaire.

Ainsi, la part réservée à l'initiative des intéressés pour rendre la loi applicable est plus grande que dans les lois que nous avons déjà examinées : son application est entre leurs mains. Leur accord n'est cependant pas suffisant. La convention collective, pour être obligatoire pour tous, doit être assortie des sanctions de l'administration et c'est là que l'Etat, par l'intermédiaire du préfet, exerce son droit de contrôle. Le Préfet devra vérifier que les conditions de majorité dans la profession sont remplies; il devra tenir compte de l'intérêt du public. La circulaire du Ministre du Travail du 22 septembre 1924 (1) est venue préciser l'esprit suivant lequel doit se faire l'instruction de la demande syndicale. L'arrêté préfectoral ne peut qu'accepter ou rejeter la demande; de même toute modification à l'arrêté ne peut se faire que dans les mêmes formes; il est susceptible d'un recours au Conseil d'Etat, ce recours n'étant pas suspensif.

L'extension de la loi du 29 décembre 1923 ne pouvait être aussi grande que celle des précédentes lois utilisant la législation autonome. D'abord son domaine d'application ne pouvait être aussi général; dans beaucoup de professions, il est inutile de prendre de telles mesures, et dans d'autres, il n'y en a pas la possibilité. Enfin et surtout, elle ne s'applique que là où les intéressés l'ont jugé bon,

(1) *Bulletin du Ministère du Travail*, janvier, février, mars 1924.

et où l'accord a pu se faire. Mais justement à cause de cette dernière considération, elle est un excellent exemple du rôle législatif professionnel des syndicats.

Voyons le développement de cette loi deux ans après sa naissance, c'est-à-dire au 1^{er} décembre 1925.

Elle pouvait avoir de l'extension dans le petit commerce de détail, et particulièrement dans l'alimentation; c'est surtout là que nous trouvons des exemples de son application.

Dans la boulangerie, le régime nouveau s'appliquait à 11 départements dont la population était de 3.363.994 habitants répartis en 4.089 communes; 1520 communes étaient régies par des arrêtés préfectoraux individuels, ayant au total 5.575.712 habitants; certaines d'entre elles étaient très importantes, on en trouvait 4 de plus de 100.000 habitants, 11 de 50 à 100.000, 95 de 10.000 à 50.000 et 1.416 de moins de 10.000 habitants.

Dans la pâtisserie et la confiserie, la fermeture au public des établissements le jour du repos hebdomadaire était obligatoire dans 28 communes comptant 556.181 habitants; parmi elles se trouvait Clermont-Ferrand qui a plus de 100.000 habitants, Dijon, Grenoble et Angers.

Dans les boucheries et charcuteries, 5 départements soit 1.562 communes et 2.280.961 habitants étaient soumis au régime de la loi du 29 décembre 1923 (Indre-et-Loire, Isère, Loire-et-Cher, Rhône et Vaucluse), et plus de 405 communes dispersées groupant 3.752.969 personnes.

Dans la pharmacie les départements de la Seine et de la Marne étaient soumis à ce régime soit 79 communes avec 4.411.691 habitants et 602 communes avec 3.366.734 habitants. Enfin, 66 communes l'avaient adopté, soit 3.253.231 personnes.

Le régime s'appliquait encore, d'une façon moins étendue, dans différentes autres branches du commerce : dans les salons de coiffure du département de la Seine et de 133 communes (3.392.333 habitants) : dans les magasins de vente au détail de vêtements, chaussures, chapellerie, mercerie, bonneterie, parapluies (25 communes avec

1.461.054 habitants) : dans les magasins de vente au détail d'horlogeries et bijouteries (11 communes et 1.389.124 habitants) ; dans l'ameublement du département de la Seine, des villes de Rouen et de Reims ; dans les combustibles au détail des villes de Lyon et Beaulieu ; dans le commerce de parfumerie de la ville de Besançon ; chez les marchands de couleurs de Rouen, chez les maréchaux-ferrants du département du Rhône, les commissionnaires en primeurs de Lyon et les photographes de Besançon.

Au total, 642 arrêtés étaient intervenus, déduction faite de ceux qui avaient été rapportés. Vingt-deux arrêtés seulement avaient fait l'objet d'un recours au Conseil d'Etat. Les arrêtés se répartissaient ainsi :

Boulangerie	269
Pâtisserie, confiserie	21
Boucheries, charcuteries	198
Pharmacie	35
Salons de coiffure	67
Vente de vêtements, chaussures, etc.	32
Horlogerie, bijouterie	10
Ameublement	3
Vente de combustibles au détail	1
Parfumerie	1
Marchands de couleurs	1
Commissionnaires en primeurs	1
Maréchalerie	1
Photographie	1
Commerce de détail	1

Le mouvement continue par une extension plus grande de la portée des accords. De 1929 à 1932, 387 arrêtés furent pris et 17 rapportés ; il en subsistait 370 au 1^{er} janvier 1933. On en comptait 146 dans la boulangerie, s'appliquant à 23 départements, 9 arrondissements, 1.865 communes dont 142 de plus de 10.000 habitants (2).

(1) *Bulletin du Ministère du Travail*, janvier 1926.

(2) Ch. PICQUENARD, *Rapport au Conseil National Economique*, cité par P. LAROQUE : *Les conventions collectives de travail*.

SECTION III

La loi donne une valeur obligatoire générale aux conventions collectives.

Dans cette dernière section, nous trouvons les cas où des lois spéciales décident que les conventions collectives contenant des clauses relatives à certaines questions seront obligatoires sans aucune intervention de l'administration, ou que celle-ci, au contraire, n'interviendra qu'en l'absence de tels accords collectifs.

C'est dans cette troisième application du procédé de législation autonome du travail que nous trouvons le plus grand nombre d'exemples, bien que chacune de ces applications soit loin d'avoir l'importance de celles que nous avons vues dans les deux premières sections de ce chapitre.

a) *La loi du 19 juillet 1928 (1)*

Cette loi règle la durée du délai-congé. Elle décide que celle-ci sera fixée, en l'absence d'usages, « en se référant aux conventions collectives ».

La loi prévoit que seules des conventions collectives pourront déroger aux usages existants, quand il en existera. Enfin elle ajoute que : « toute clause d'un contrat individuel ou d'un règlement d'atelier fixant un délai-congé inférieur à celui qui est établi par les usages ou par les conventions collectives est nulle de plein droit (Article 23 du Livre I du Code du Travail).

L'application de la loi du 19 juillet 1928 n'a pas créé un mouvement de convention collective très important,

(1) D. P., 1929-4-154.

ainsi que le montrent les statistiques du Bulletin du Ministère du Travail :

Année	Nombre de conventions contenant des clauses sur le délai-congé	Nombre total de conventions
1930	8	72
1931	3	17
1932	3	23
1933	3	20
1934	—	24
1935	2	29

b) *La loi du 19 juillet 1933 sur le contrôle et la répartition du pourboire* (1).

Elle décide que quand cette pratique existe, sa réglementation sera faite par des R.A.P. là où des conventions collectives ne seront pas intervenues.

En outre, là où un R.A.P. sera pris, il y aura une consultation préalable des deux parties.

Il faut citer, en application de cette loi, la convention collective des débitants de boissons, hôteliers, restaurateurs et limonadiers de Paris et du département de la Seine. Le texte de cette convention a été publié au Journal Officiel. (2).

c) *La loi du 25 mars 1936, relative au statut du personnel naviguant de l'aéronautique civile*. (3).

Cette loi décide dans son article 17, relatif au contrat individuel de travail : « Les conditions des contrats individuels de travail des membres du personnel navigant

(1) D. P., 1934-4-223.

(2) J. O., 3 janvier 1937, p. 548.

(3) D. P., 1936-4-362.

de l'aéronautique civile feront l'objet de conventions collectives. A défaut de conventions collectives, elles seront fixées par R.A.P. rendus., après consultation des organisations professionnelles intéressées ».

d) *La loi du 20 juin 1936 sur les congés payés*

On peut citer encore dans cet ordre d'idée, la loi instituant le congé annuel payé dans l'industrie, le commerce, les professions libérales, les services domestiques et l'agriculture.

Elle décide que ces dispositions ne pourront porter atteinte aux usages ou aux dispositions des conventions collectives qui assureraient des congés payés de plus longue durée, et que seuls des accords collectifs pourront permettre des congés fractionnés.

TROISIEME PARTIE

GENERALISATION DE LA CONVENTION COLLECTIVE COMME MOYEN DE LEGISLATION SECONDAIRE DU TRAVAIL

Nous avons vu jusqu'à maintenant la convention collective employée comme moyen de législation secondaire du travail dans des cas bien définis, précisés par des lois spéciales. A partir, de 1936 la convention collective est au contraire employée dans ce but pour toutes les questions qu'une loi ou un règlement n'ont pas déterminées.

Nous allons étudier dans la troisième partie cette nouvelle organisation.

Comme le rôle que l'on fait jouer à la convention collective suppose que l'on considère les syndicats professionnels comme des législateurs secondaires du travail, nous allons examiner dans les deux premiers chapitres la situation des organisations professionnelles en France au point de vue juridique et au point de vue pratique. L'accord Matignon fera l'objet du troisième chapitre, la loi du 24 juin 1936 sur les conventions collectives, celui du chapitre quatre. Nous étudierons dans le chapitre cinq les faits qui ont suivi l'accord Matignon et la loi du 24 juin. L'examen de ces faits nous montrera la nécessité dans laquelle l'Etat s'est trouvé d'organiser une procédure de conciliation et d'arbitrage obligatoires. Nous verrons cette procédure dans le chapitre six.

CHAPITRE PREMIER

LE MOUVEMENT SYNDICAL EN FRANCE : LE POINT DE VUE JURIDIQUE

Les syndicats professionnels sont régis en France par deux textes fondamentaux : la loi du 21 mars 1884 qui est à l'origine du mouvement syndical légal et la loi du 12 mars 1920 qui est venue renforcer la liberté et la capacité des organisations professionnelles.

Mais s'il faut fixer un point de départ au mouvement syndical français, on s'aperçoit vite que cette date du 21 mars 1884 ne représente pas l'origine du mouvement. Elle se contente de marquer la transition entre le syndicalisme prohibé par la loi mais toléré par le Gouvernement, et le syndicalisme légalement reconnu. En somme, bien que prohibées, les associations professionnelles n'ont pas cessé d'exister depuis l'abolition des corporations. « C'est ce qui a fait dire parfois — écrit M. E. Villey — que le hiatus provoqué par la législation individualiste de la Révolution française ne s'est produit que dans la loi; qu'en réalité une continuité ininterrompue a mené du corporatisme ancien au syndicalisme moderne » (1).

De même, on aurait une idée incomplète du rôle des syndicats en France, si on ne tenait compte que des deux lois de 1884 et de 1920. De nombreuses lois éparses, la pratique administrative, l'initiative syndicale même parfois, ont conduit, des associations professionnelles de 1884 simples groupements de droit privé, aux syndicats actuels,

(1) E. VILLEY, *L'organisation professionnelle des employeurs dans l'industrie française*, p. 8.

collaborateurs du législateur, et organes officiels des relations collectives entre patrons et ouvriers.

C'est pourquoi nous allons voir rapidement le mouvement syndical à la veille de sa reconnaissance légale, pour montrer la continuité de l'évolution ; puis les principes des lois de 1884 et de 1920 ; nous verrons enfin le rôle actuel du syndicat en nous plaçant au point de vue de sa fonction de collaborateur du législateur et d'organe normal des relations collectives entre patrons et ouvriers.

a) LE MOUVEMENT SYNDICALISTE A LA VEILLE DE SA RECONNAISSANCE LÉGALE

La loi de 1884 n'a rien créé de nouveau, elle s'est contentée de supprimer une interdiction.

La prohibition de la liberté d'association avait été établie en France de la façon la plus sévère et la plus formelle par la législation individualiste de la Révolution. Le législateur, après avoir donné une liberté complète par la suppression des corporations, intervint par la loi Le Chapelier. La crainte de voir revivre les anciennes corporations, l'agitation suscitée par un régime de liberté succédant à une réglementation très étroite, et ceci dans une période de désordre général, avait poussé l'Assemblée à voter très rapidement cette loi.

Les trois premiers des huit articles de la loi sont les plus importants pour notre sujet :

« Art. 1) L'anéantissement de toute espèce de corporation de même état ou profession étant l'une des bases de la Constitution, il est défendu de les rétablir sous quelque prétexte que ce soit. »

« Art. 2) Les citoyens de même état ou profession, les ouvriers et compagnons d'un art quelconque ne pourront, lorsqu'ils se trouveront ensemble, se nommer des présidents ou secrétaires ou syndics, tenir des registres, pren-

dre des arrêtés, former des règlements sur leurs prétendus intérêts communs. »

« Art. 3) Il est interdit à tous corps administratifs ou municipaux de recevoir aucune adresse ou pétition sur la dénomination d'un état ou profession, d'y faire aucune réponse, et il leur est enjoint de déclarer nulles les délibérations qui pourraient être prises de cette manière, et de veiller soigneusement à ce qu'il ne leur soit donné aucune suite ni application. »

C'est donc le régime de l'individu isolé de manière absolue. Le rapport Le Chapelier précise les idées du législateur révolutionnaire quant aux relations sociales: « C'est aux conventions libres d'individus à individus de fixer la journée pour chaque ouvrier; c'est ensuite à l'ouvrier à maintenir la convention qu'il a faite avec celui qui l'occupe » et, plus loin « il n'y a plus de corporation dans l'Etat, il n'y a plus que l'intérêt particulier de chaque individu et l'intérêt général. Il n'est permis à personne d'inspirer aux citoyens un intérêt intermédiaire, de les séparer de la chose publique pour un esprit de corporation » (1). Il faut rapprocher ces phrases des termes de l'article 2 de la loi: « leurs prétendus intérêts communs ».

Enfin la prohibition de toute association avait été reprise dans les articles 291 à 294 et 414 à 416 du Code Pénal et dans la loi du 10 avril 1834.

Pratiquement, c'est l'article 416 qui est l'arme utilisée par les tribunaux contre la coalition et l'association: « Seront punis d'un emprisonnement de six jours à trois mois et d'une amende de 16 à 300 francs, ou de l'une ou de l'autre de ces deux peines seulement, tout ouvrier, patron ou entrepreneur d'ouvrage qui à l'aide d'amendes, défenses, prescriptions, interdictions, prononcées par suite d'un plan concerté auront porté atteinte au libre exercice de l'industrie et du travail ». Ce texte rendait pratiquement impossible toute discipline syndicale.

(1) Rapport Le Chapelier, Moniteur du 15 juin 1791.

Mais, malgré la sévérité de ces prohibitions, tantôt poursuivies, tantôt tolérées par les différents gouvernements, les associations professionnelles n'avaient cessé d'exister. Il y avait là un argument en faveur de leur reconnaissance légale que reprend M. Tollain dans son rapport au Sénat sur le texte qui devait devenir la loi de 1884: « du reste, dit-il, on n'a jamais pu empêcher ou empêcher à jamais des hommes exposés au même danger, soumis aux mêmes besoins, ayant même intérêt de chercher à s'entendre, à s'unir pour s'aider, se protéger, se défendre matériellement contre les risques de toute nature inhérents à la profession qu'ils exercent » (1). La base de tout mouvement syndical est définie dans cette phrase.

Les syndicats patronaux étaient les plus anciens. Ils avaient toujours bénéficié de la tolérance des gouvernements qu'ils n'inquiétaient pas. En effet, ils n'étaient pas dans la situation de personnes qui réclament, mais au contraire, qui ont intérêt à voir se continuer l'état de chose existant. Ils se constituaient sous le nom de Chambre Syndicale depuis assez longtemps déjà : c'est ainsi que la Chambre Syndicale des entrepreneurs de charpente remontait à 1807; celle des maçons à 1809; des entrepreneurs à 1810; des charrons à 1844. On en comptait 110 en 1845, à Paris.

Un grand nombre de chambres syndicales se fondèrent de 1852 à 1860. Elles s'affilièrent en 1859 et fondèrent l'Union Nationale du Commerce et de l'Industrie. Un autre groupe se forma en 1860, celui de la Ste-Chapelle. Encouragé par ce commencement d'unité, le mouvement continua; ainsi naquit la Chambre Syndicale des chapeliers (1860), des bijoutiers, joailliers et orfèvres (1864), des gantiers (1861). L'union groupait, en 1867, 42 chambres syndicales; 14 étaient affiliées au groupe de la Ste-Chapelle.

Les buts généraux que se proposaient ces associations ne sont pas différents de ceux des syndicats patronaux d'aujourd'hui: veiller aux intérêts généraux de la profes-

(1) Rapport Tollain au Sénat, 14 décembre 1884. *J. O.*, janvier 1884, Annexe 112, p. 1.817.

sion et se faire les interprètes de ses vœux; fournir des arbitres compétents aux tribunaux de commerce et développer la fonction arbitrale; apaiser les conflits qui s'élevaient entre patrons et ouvriers, sinon former une organisation solidaire des patrons. Elles comprenaient leur rôle social comme un rôle d'entente avec les syndicats ouvriers.

C'est ainsi que certaines chambres syndicales, comme celle de la chapellerie, faisaient appel aux ouvriers, dans leurs statuts, pour les engager à développer leur organisation professionnelle.

Le mouvement syndical ouvrier s'était généralisé plus récemment tout au moins quant aux associations qui vivaient au grand jour. Elles restaient le plus souvent sous la forme mutualiste, de sociétés de prévoyance. Même la loi de 1864 n'avait pas rassuré les ouvriers qui avaient encore tout à craindre des rigueurs de la réglementation. Les syndicats étaient cependant assez anciens. On peut citer la chambre des typographes qui remontait à 1839. Cependant, les origines du mouvement organisé et généralisé datent à peine de 1860. Celui-ci était à ses débuts presque exclusivement parisien.

Un certain nombre de conférences ayant eu lieu Passage Raoult, faites par des personnages officiels, pour convaincre les ouvriers de s'associer ouvertement et les assurer de la bienveillance du gouvernement, quelques mutuelles et associations de bienfaisance se transformèrent en chambres syndicales, ainsi le Crédit Mutuel des bronziers (1860), la Chambre de Prévoyance des ouvriers bijoutiers (1863), la Société de Crédit Mutuel et de Solidarité de la céramique (1867). D'autres Chambres Syndicales se fondèrent: celle des mouleurs en 1863, des relieurs en 1864, des chapeliers en 1865.

Aux environs de 1880, le mouvement devint plus complexe: un premier effort vers l'unité syndicale eut lieu. Tout d'abord, les différents syndicats d'une même ville parvinrent parfois à s'unir, formant des Unions Centrales (Bordeaux, Lyon en 1876). Puis, parallèlement à la con-

centration des entreprises qui commençait à apparaître, un même patron ayant des industries semblables dans différents pays, l'idée vint des premières fédérations de métier, ou Sociétés Générales, s'érigeant au-dessus des Sociétés locales. C'est ainsi que les chapeliers formèrent la première fédération sous le nom de Solidarité Générale, en 1879. Elle comptait 21 syndicats en 1880, 28 en 1881. Les typographes fondèrent la leur en 1881. Elle réunissait 5.946 membres en 1882. Les mineurs se fédérèrent au congrès de St-Etienne en 1883 avec 11 syndicats : les mouleurs en 1883 également. Un dernier échelon restait à franchir pour avoir un début d'unité ouvrière, par un groupement au-dessus des fédérations de syndicats et des Unions Centrales : c'est ainsi que naquit au congrès de Marseille en 1879, la Fédération des Travailleurs Socialistes qui publiait chaque samedi son journal, le Bulletin Officiel de la Fédération. En 1882 se fondait l'Union des Syndicats Ouvriers qui avait également son journal, le Moniteur des syndicats ouvriers.

Il y avait à Paris, en 1881, 138 associations patronales avec 15.000 membres, 150 chambres syndicales ouvrières avec 60.000 membres ; il y avait en province 350 syndicats ouvriers.

Donc, malgré la prohibition très sévère de la loi, le mouvement syndical avait, avant l'année 1884, une ampleur déjà considérable. Les chambres syndicales patronales bénéficièrent toujours de la tolérance des pouvoirs publics : les syndicats ouvriers en bénéficièrent largement à partir de l'Empire libéral.

Au Moniteur du 31 mars 1868, le ministre du Commerce, M. de Forcade, faisait paraître un rapport à l'Empereur sur les vœux manifestés par les délégations ouvrières de l'exposition Universelle de 1867. A propos de la demande, par les délégués, de la liberté syndicale légale : « Les vœux exprimés par les délégués des Chambres Syndicales, disait-il, ont reçu dans ces derniers temps la satisfaction que comporte l'état de législation, et les règles

appliquées aux syndicats de patrons ont été, à la suite de l'Exposition Universelle, étendue aux syndicats ouvriers... Depuis un certain temps, la formation de Chambres Syndicales libres est entrée dans les usages de l'industrie parisienne ». L'Empereur avait approuvé ce rapport.

L'opinion publique ouvrière, de son côté, réclamait une législation libérale des associations professionnelles leur permettant d'exister ouvertement sans être à tout instant à la merci d'une opération de police. Elle commençait à disposer pour faire entendre sa voix, de la tribune des grands congrès ouvriers.

Le mouvement débuta par le congrès de Paris, en 1876. Le but de la réunion avait été de demander la liberté d'association. La tenue du congrès fut très modérée dans ses débats: les délégués voulaient avant tout ne pas effrayer l'opinion publique. Le congrès ouvrier de Paris réunit les représentants de 76 groupements professionnels parisiens et 16 provinciaux. En plus, étaient représentées les deux seules Unions centrales qui n'avaient pas été dissoutes: celle de Bordeaux et celle de Lyon. La motion fut modérée. Elle était dans les principes du syndicalisme que définit Barberet (1). Son but principal était: exécution du contrat d'apprentissage, ouverture de bureaux de placement, constitution de l'arbitrage mixte, création de bibliothèques, coopération.

De nombreux congrès se succédèrent: en 1878, à Lyon, en 1879, à Marseille, où le mouvement socialiste triompha, apportant l'idée de lutte des classes; c'est à ce congrès que fut créée la Fédération des travailleurs socialistes; à Reims, en 1881. Tous demandaient l'octroi de la liberté syndicale légalement reconnue. Le mouvement doctrinal chrétien s'était prononcé publiquement dans ce sens, au congrès catholique de Reims.

Un coup assez rude fut porté aux syndicats ouvriers dans l'opinion publique, par les événements de la Com-

(1) BARBERET, *Monographies professionnelles*, introduction.

mune. L'Internationale que l'on rendait responsable fut frappée par la loi du 14 mars 1872, et la tolérance vis-à-vis des associations ouvrières disparut jusqu'à l'arrivée au pouvoir du Ministère républicain du 16 mai 1877. La représentation fit place à un mouvement en faveur de la reconnaissance officielle du droit d'association, avec l'idée que cette reconnaissance officielle enlèverait aux syndicats leur caractère occulte, donc dangereux, et les placerait plus facilement sous le contrôle de la police. M. Barthe insista, dans son rapport au Sénat, sur cet argument : « Ne pouvant s'associer publiquement, au grand jour, dit-il, ils s'associent clandestinement et l'Internationale, qui à son origine n'était qu'une association conçue dans le but d'amener des améliorations dans les conditions d'existence des ouvriers... devint une vaste conspiration habilement organisée contre la société, ayant ses cadres, ses chefs, ses points de ralliement. Il ne fallait qu'une occasion pour déployer ses forces : l'insurrection du 18 mars 1871 devait la lui fournir » (1).

D'autre part, la loi de 1864 sur la coalition qui avait amorcé le mouvement d'émancipation ouvrière en accordant une possibilité d'action collective par la grève, n'avait pas donné les résultats attendus. On pensait que, par la liberté plus grande, on arriverait facilement à une entente entre patrons et ouvriers, basée sur l'égalité des parties. Une cause de mécontentement des ouvriers était supprimée. On avait au contraire assisté à une recrudescence des grèves. On attendait des résultats analogues à ceux de la loi anglaise de 1824, mais on oubliait que le droit d'association existait traditionnellement en Angleterre depuis longtemps. Il y avait une sorte de non sens à permettre aux ouvriers de se grouper pour un conflit et à leur refuser le droit de s'organiser en période de calme : les rapports collectifs entre patrons et ouvriers ne pouvaient s'établir que pour la lutte.

En somme nous voyons, à la veille de la loi de 1884,

(1) Rapport Marcel Barthe, au Sénat, 24 juin 1882, *J. O.*, juin 1882, Doc. parl., annexe 296, p. 329.

un double non sens social; coalition permise, association prohibée; associations tolérées en fait par le gouvernement et l'administration, mais sanctionnées par la loi et condamnées par les tribunaux.

A cela, il faut ajouter une population ouvrière syndiquée en fait, déjà organisée, qui pouvait se faire entendre par les congrès; l'opinion publique en majorité favorable à la reconnaissance officielle de la liberté syndicale, soit par esprit libéral, soit par crainte des syndicats occultes.

b) PRINCIPES GÉNÉRAUX DE LA LOI DE 1884

Donc, comme nous venons de le voir, la loi de 1884 ne peut pas être considérée comme l'origine du mouvement syndical: elle a en réalité été devancée par les faits et votée sous leur pression. Elle n'a fait que donner une existence légale à des organismes qui existaient déjà en dehors de la loi. Il n'y a pas de solution de continuité entre les syndicats avant et après la loi de 1884, si ce n'est au seul point de vue de la légalité. « La date de 1884 offre une signification pour la législation, pour le juriste, écrit M. Paul Louis. Au regard de l'expansion corporative, elle ne présente qu'un intérêt minime, parceque, dans bon nombre de professions, les travailleurs s'étaient concertés au mépris des pénalités... La loi de 1884 s'est bornée à consacrer un fait qui ne se laissait plus abolir » (1).

Plusieurs conceptions étaient en présence quant à la notion et au contenu du droit syndical.

Dans les milieux ouvriers, on désirait le syndicat unique, obligatoire, investi de larges pouvoirs, représentant officiellement la profession vis-à-vis de l'état. La thèse catholique, défendue par A. de Mun et de la Bassettière, se tournait vers le syndicalisme à tendance corporatiste, affirmant que les ouvriers seuls seraient incapables de

(1) Paul LOUIS, *Histoire du mouvement syndical en France*.

pourvoir à leurs intérêts. Aussi un texte additif avait-il été déposé à la Chambre prévoyant, à côté des syndicats unitaires, des syndicats mixtes à qui une capacité plus étendue et des pouvoirs plus larges étaient octroyés. La conception qui triompha fut celle du gouvernement, défendue par Clémenceau, Lockroy, puis par Waldeck-Rousseau. Elle repose sur la liberté et l'indépendance vis-à-vis de l'Etat et fait du syndicat un groupement de droit privé.

La loi de 1884 est une loi de liberté: ce caractère se manifeste dès l'article premier: « Sont abrogés: la loi des 14-17 juin 1791 et l'article 416 du Code Pénal. Les articles 291, 292, 293, 294 du Code Pénal et la loi du 10 avril 1834 ne sont plus applicables aux syndicats professionnels ». Il n'est pas d'usage, en effet, qu'une loi porte dans son article premier les textes qu'elle abroge; une telle disposition est au contraire la dernière à être rédigée pour que le législateur conserve son entière liberté dans la rédaction.

La liberté peut être considérée sous différents aspects, suivant les relations auxquelles donne naissance le pacte syndical:

1° *Rapport des individus et du syndicat*

En rétablissant la liberté de groupement, le législateur a voulu rétablir une face de la liberté du travail autre que la liberté par l'isolement de la révolution: il y a vu un couplement de la liberté individuelle, mais il n'a voulu faire subir à celle-ci aucune diminution. Si des conflits existent entre la liberté individuelle et la liberté syndicale, et de tels conflits sont inévitables, il entend donner toujours la priorité à la liberté individuelle. De sorte que la liberté syndicale se présente sous un double aspect: droit pour un individu de se syndiquer en adhérant à l'organisation de son choix; droit de ne pas se syndiquer du tout.

Dans la crainte que les syndicats, devenus puissants, ne

portent atteinte à la liberté du travail, comme c'est leur tendance naturelle: « Les maîtres du droit public, écrit M. Georges Scelle, enseignent que les groupements tendent naturellement à la souveraineté, non seulement dans leurs rapports avec leurs membres, mais dans leurs relations avec les sujets de droit qui leur sont extérieurs » (1), le législateur a laissé subsister les articles 414 et 415 du Code Pénal qui punissaient l'atteinte portée au libre exercice de l'industrie ou du travail par violence, voies de fait ou manœuvre frauduleuses. Ce n'est qu'au deuxième vote du Sénat que l'article 416 fut abrogé (2). En effet la vie syndicale exige un minimum de discipline, et cet article du Code Pénal la rendait impossible.

2° Dans les rapports des syndicats entre eux

La liberté d'appartenir à un syndicat de son choix a pour conséquence qu'il n'y a aucune limitation au nombre possible de syndicats: rien ne s'oppose à leur création même s'il en existe déjà dans la profession et dans la région.

Tous ces syndicats sont égaux entre eux: il ne peut y avoir de primauté de l'un sur les autres. En particulier, il n'y a pas une prépondérance des syndicats mixtes, patronaux et ouvriers, sur les syndicats unitaires, comme les représentants de la thèse catholique l'avaient demandé.

3° Dans les rapports des syndicats et de l'état

La liberté et l'indépendance président à ces relations. La fondation d'un syndicat est libre et n'exige aucune

(1) G. SCELLE, *Le droit ouvrier*, p. 51.

(2) L'article 416 punissait l'atteinte portée à la liberté du travail par des amendes, défenses, prescriptions, interdictions par suite d'un plan concerté,

autorisation: de même une très grande liberté existe pour la rédaction des statuts. Une seule formalité est exigée par l'article 4 qui oblige les fondateurs d'un syndicat à déposer les statuts et les noms de ceux qui, à un titre quelconque, sont chargés de l'administration ou de la direction. Ce dépôt a pour but de permettre le contrôle de l'application de la loi: en particulier pour vérifier que les syndicats ne sortent pas des limites de leurs attributions. Il faut insister sur le fait qu'il y a ici une simple déclaration: l'administration n'a aucune approbation à donner et le défaut de dépôt des statuts n'est pas une cause de nullité des actes passés par le syndicat (1).

En contre partie de cette liberté, les syndicats ne sont pas des groupements de droit public et n'ont que des attributions très restreintes dans ce domaine. En effet, s'ils sont parfois les représentants d'intérêts professionnels, ils ne sont jamais les représentants de la profession.

Attributions des syndicats professionnels

Ces attributions sont en rapport avec les principes que nous venons de voir: Syndicat groupement de droit privé; liberté, base du pacte syndical; indépendance entre l'Etat et les associations professionnelles.

La loi de 1884 a donné aux syndicats professionnels une large capacité dans le droit civil: ils gèrent leur patrimoine comme ils l'entendent. Ils peuvent percevoir des cotisations de leurs membres et les employer, acquérir des meubles et immeubles sans aucune autorisation, ils peuvent même acquérir des immeubles à titre gratuit. Cette disposition ne résulte pas d'un texte formel de la loi, mais a toujours été admise; enfin, ils peuvent ester en justice librement pour toutes les actions qui intéressent leur patrimoine. Leur capacité civile ne subit qu'une double res-

(1) La jurisprudence a eu à se prononcer plusieurs fois dans ce sens entre autres: Paris, le 20 janvier 1886. D. P., 86-2-170.

triction: une première, d'ordre général, leur activité doit rester dans les limites fixées: intérêts économiques, industriels, commerciaux et agricoles. Une deuxième restriction précisée par l'article 6, alinéa 3 de la loi: « Toutefois, ils ne pourront acquérir d'autres immeubles que ceux qui seront nécessaires à leurs réunions, à leurs bibliothèques et à des cours d'instruction professionnelle », vient borner leur possibilités d'acquérir dans le but d'éviter la création de biens de main morte trop considérables, et de limiter la puissance des syndicats.

Mais, au point de vue de la capacité en droit public, du rôle que le syndicat peut assumer vis-à-vis de la profession, la loi s'est montrée beaucoup plus sévère et méfiante. « Les syndicats professionnels ont exclusivement pour objet l'étude et la défense des intérêts économiques, industriels, commerciaux et agricoles » dit l'article 3. C'est une stricte limitation de l'activité syndicale dans la crainte de le voir se transformer en association politique ou religieuse.

Dans l'esprit du législateur, leur activité principale devait être la prévoyance, l'assistance et l'instruction professionnelle. Dans le domaine professionnel, il n'entendait pas donner aux syndicats la représentation officielle de la profession. La commission de la chambre avait proposé de supprimer le mot « exclusivement » de l'article 3, et d'ajouter le membre de phrase « et des intérêts généraux de leur profession ou métier communs à tous les membres », mais ce texte fut repoussé.

Lors de la discussion au Parlement on examina avec soin les différents « intérêts » dont les syndicats pouvaient avoir à prendre la défense: intérêts des membres du syndicat, intérêts de la profession, intérêts communs à tous les syndicats et toutes les professions, c'est-à-dire intérêts de la classe ouvrière tout entière dont le syndicalisme actuel a fait sa principale préoccupation. Ils ne furent admis à faire valoir que les simples intérêts d'ordre privé dans la crainte de faire une loi qui par équivoque, permit une immixtion dans la vie politique.

On a donc refusé au syndicat de lui faire représenter la profession. « Si le syndicat possède — comme il le possède en effet — un certain caractère représentatif, écrit M. Georges Scelle (1) c'est uniquement en tant qu'association de droit privé; mais il n'incarne pas juridiquement la profession conçue in abstracto ». Il y avait une sorte de non sens à considérer le syndicat comme le représentant naturel d'intérêts professionnels et à lui interdire d'incarner l'intérêt professionnel. D'autre part, on considérait qu'il était illogique d'accorder la représentation de la profession à un syndicat alors que la loi reposait sur la liberté syndicale et sur la multiplicité des associations professionnelles. Les faits se sont chargés de prouver que l'on pouvait arriver à une solution positive malgré un point de départ reposant sur cet illogisme.

A partir de l'année 1884, et par une lente évolution, les attributions des syndicats vont s'élargir. Amorcée par la jurisprudence, confirmée par de nombreuses lois et par la pratique administrative, elle a étendu leur caractère de représentation de l'intérêt professionnel unifié et en a fait les collaborateurs officiels des pouvoirs publics.

c) LE ROLE ACTUEL DES SYNDICATS DANS LA VIE ÉCONOMIQUE ET SOCIALE

Il n'y a pas intérêt à faire ici une étude complète du droit syndical. Bornons-nous à montrer comment le syndicat, dans ses attributions, a dépassé la sphère d'activité dévolue aux individus et aux associations ordinaires et comment il est devenu, par la collaboration avec l'Etat, un des rouages essentiels de la vie économique et sociale. Cette collaboration s'exerce à un double point de vue: intervention à titre de représentation professionnelle dans les rapports collectifs entre patrons et ouvriers, qui fait l'objet de ce travail; intervention à titre professionnel auprès

(1) G. SCELLE, *Le Droit ouvrier*, p. 50.

des pouvoirs publics, soit pour contrôler l'application de la loi, soit pour participer à sa préparation ou à son élaboration.

1°) INTERVENTION A TITRE PROFESSIONNEL
AUPRÈS DES POUVOIRS PUBLICS POUR LE CONTRÔLE
DE L'APPLICATION DES LOIS
Dans la jurisprudence

Le syndicat n'a pas tardé à devenir le représentant de l'intérêt collectif de la profession considérée dans son ensemble. La reconnaissance légale et la reconnaissance judiciaire ont été parallèles et contemporaines. La jurisprudence a admis que le syndicat était le représentant naturel de l'intérêt collectif de la profession, puis elle a élargi de plus en plus la notion de l'intérêt collectif, le syndicat ne pouvant représenter des intérêts individuels. Les syndicats devinrent ainsi les auxiliaires permanents de la justice, une sorte de double du ministère public pour tout ce qui touche à l'intérêt de la profession. On a étendu son rôle à ce point de vue avec, comme critérium de la recevabilité de ses actions, la notion d'intérêts professionnels.

Dès l'année 1886, la Cour d'Appel permettait l'action en justice du syndicat des pharmaciens pour des faits de concurrence déloyale et des faits portant atteinte au bon renom de la profession, « Considérant que la pensée de la loi a été de donner aux industriels, aux négociants de la même profession... la faculté de se syndiquer pour la défense des intérêts communs (1). La jurisprudence a confirmé souvent cet arrêt lorsqu'il s'agissait de l'intérêt professionnel, admettant le droit d'action du syndicat à la répression des faits de concurrence déloyale et à faire respecter les usages généraux de la profession (2). Enfin, un

(1) Paris, 20 janvier 1886. D. P., 86-2-170. Dans ce sens encore, Lyon, 3 juin 1890, D. P. 1891-2-29. En correctionnelle, Lyon 8 et 15 mars 1888, D. P., 89-2-257 et Grenoble, 2 juillet 1892, D. P., 92-5-582.

(2) Poitiers, 2 juin 1902, Moniteur judiciaire de Lyon, 11 juillet 1902.

arrêt émanant de la Cour de Cassation toutes Chambres réunies du 5 avril 1913 (1), fondamental en la matière, a admis que l'intérêt professionnel n'avait pas de représentant plus autorisé que le syndicat. La personnalité juridique d'un syndicat est distincte de la personne de chacun des membres qui le compose. Dès lors, l'action civile introduite par un syndicat professionnel est recevable toutes les fois qu'elle a pour objet non de donner satisfaction aux intérêts individuels d'un de ses membres (sinon plusieurs) mais d'assurer la protection de l'intérêt collectif de la profession envisagée dans son ensemble et représentée par le syndicat. « Le syndicat professionnel, dit l'arrêt, représente l'intérêt collectif de la profession envisagée dans son ensemble ».

La jurisprudence administrative admit rapidement la même solution. En 1887, le Conseil d'Etat jugea qu'un syndicat pouvait attaquer pour excès de pouvoir un règlement de police portant atteinte à l'intérêt de la profession de ses membres (2). De même il a permis d'attaquer devant lui le décret du 17 septembre 1900 créant les conseils du travail, portant atteinte à la Chambre syndicale des Constructeurs et Fabricants de matériel pour chemins de fer et tramways (3).

Enfin, comme nous l'avons déjà vu, le syndicat a obtenu le droit de demander à la justice de faire respecter les clauses d'une convention collective qu'il a conclue, devenant ainsi le gardien des règles professionnelles déterminées collectivement entre patrons et ouvriers.

Dans la pratique administrative

L'administration s'est habituée peu à peu à s'adresser aux syndicats professionnels, particulièrement compétents

(1) D. P., 1914-1-65.

(2) C. E., 27 mars 1887, D. P., 88-3-57.

(3) C. E., 19 février 1904, Sirey, 1906-3-75.

en la matière, pour la guider dans le contrôle de l'application des lois sociales.

Deux circulaires du 2 janvier 1900 semblent être à l'origine de ce mouvement. L'une était adressée aux secrétaires des Syndicats et Bourses de travail, l'autre aux Inspecteurs du travail; elles prescrivaient à ces derniers de se mettre en rapport avec les syndicats professionnels ouvriers et de leur demander des renseignements pour les infractions à la réglementation sociale. Malheureusement, ces circulaires ne s'adressaient pas aux syndicats patronaux; elles venaient pourtant à un moment où l'on cherchait à transformer en collaboration les rapports entre syndicats patronaux et ouvriers, qui trop souvent étaient dominés par l'idée de lutte de classe.

Une circulaire de M. Viviani, Ministre du Travail, le 22 novembre 1906, chargeait officiellement les syndicats du rôle de surveiller l'application de la loi du 13 juillet 1906 sur le repos hebdomadaire.

Cette pratique a maintenant un caractère de généralité et les Inspecteurs du travail agissent aujourd'hui en relation constante avec les syndicats patronaux et ouvriers.

Dans la loi

Le législateur, en même temps que la jurisprudence, a compris rapidement qu'il avait en la personne des syndicats professionnels des collaborateurs parfaitement compétents, intéressés à une application régulière de la législation sociale. De nombreuses lois sont intervenues sur des points de détail, retirant les associations syndicales de leur situation d'isolement par rapport à l'Etat, pour les intégrer dans la vie économique et sociale du pays, lois de détails confirmées par une loi d'ordre général, la loi du 12 mars 1920.

Dès l'année 1892, l'Etat et les organisations professionnelles sont officiellement associées. La loi du 30 novembre

1892 sur l'exercice légal de la médecine, l'art dentaire... etc., affirme dans son article 13, la possibilité pour les membres des professions visées, de se former en syndicats. L'article 17, paragraphe 2 ajoute, après avoir prévu les atteintes possibles à la loi: « Les syndicats visés dans l'article 13 pourront saisir les tribunaux par voie de citation directe et se porter partie civile dans toute poursuite intentée par le Ministère Public ».

Pour la répression des fraudes, différentes lois sont venues confirmer la pratique jurisprudentielle, en chargeant officiellement les syndicats du rôle de poursuivre les infractions à la loi, les constituant les gardiens des règles établies. La loi du 11 juillet 1906, relative à la protection des conserves de sardines, de légumes et de fruits contre la concurrence, prévoit au paragraphe 3 de son article 6: « Les actions de la présente loi peuvent être exercées:... 3° par les syndicats professionnels régulièrement constitués représentant une industrie intéressée à la répression de la fraude ». Encore, suivant la même idée, la loi du 29 juin 1907 relative au mouillage des vins et aux abus du sucrage porte dans son article 9: « Tout syndicat de l'agriculture, viticulture, commerce et trafic des vins, peut se porter partie civile relativement aux faits de fraude et de falsification des vins ». De même encore la loi du 5 août 1908 permet aux syndicats dans son article 9 de poursuivre la répression des faits de fraude dans la vente des boissons et denrées alimentaires. On peut citer encore l'article 65 de la loi de finance du 27 février 1912 qui fait appel aux syndicats agricoles pour l'application de la loi du 1^{er} août 1905 sur la répression des fraudes dans la vente des marchandises et la falsification des denrées alimentaires et des produits agricoles.

Pour l'application de la législation sociale, nous avons vu le rôle donné aux syndicats professionnels par la loi du 10 juillet 1915 sur le salaire des ouvrières à domicile. La Chambre civile de la Cour de Cassation en a donné

par un arrêt du 22 mai 1917 une interprétation très extensive.

Enfin la loi syndicale du 12 mars 1920 est venue généraliser toutes les solutions éparses dans les lois et la jurisprudence en modifiant et complétant la loi du 21 mars 1884. Augmentant la capacité des syndicats en droit civil et en droit public, elle en a fait les centres de la vie professionnelle. Alors que seules des lois d'exception donnaient aux syndicats le droit d'ester en justice dans l'intérêt de la profession, l'article 5, alinéa 2 de la loi nouvelle confirme ce droit de la façon la plus étendue et la plus formelle: « Ils peuvent, devant toutes les juridictions, exercer tous les droits réservés à la partie civile relativement aux faits portant un préjudice direct ou indirect à l'intérêt collectif de la profession qu'ils représentent ».

Il faut ajouter que, dans le domaine du droit civil, la loi a voulu leur donner tous les droits qui appartiennent à une personne civile pleinement capable, ceci dans le but de leur donner un caractère de stabilité et de pondération indispensable au rôle nouveau qu'ils remplissaient: « Il y a tout intérêt à donner aux syndicats la pleine capacité civile, génératrice de responsabilités, mais aussi de sagesse et d'autorité morale » a dit M. H. Chéron lors de la discussion de la loi. C'est pourquoi on a supprimé la limitation de la loi de 1884 et on leur a permis d'acquiescer, à titre gratuit et onéreux, sans limitation. Ce droit a été étendu aux unions de syndicats.

La loi du 12 mars 1920, par ses dispositions libérales, a donné aux syndicats la possibilité de jouer le rôle de plus en plus important qui leur est dévolu. Elle coïncide d'ailleurs avec le moment où le syndicalisme français est sorti de la phase révolutionnaire pour entrer dans la période d'efforts constructifs.

2°) INTERVENTION A TITRE D'AUTORITÉ PROFESSIONNELLE
AUPRÈS DES POUVOIRS PUBLICS
COMME COLLABORATEUR A LA PRÉPARATION DES LOIS
ET A L'EXERCICE DU POUVOIR LÉGISLATIF

Jusqu'à maintenant, nous avons vu le syndicat, soit édifier de lui-même spontanément une réglementation professionnelle contractuelle par entente entre les organisations patronales et ouvrières, et poursuivre en justice l'application des lois, devenant ainsi le représentant naturel des intérêts professionnels. Mais le syndicat est plus : il est devenu collaborateur officiel des pouvoirs publics dans la législation sociale. Son rôle est double : il peut être un donneur d'avis lors de la préparation d'une loi, et c'est par ce genre de collaboration qu'il a commencé ; il peut enfin participer à l'élaboration de la règle de droit et devenir ainsi législateur secondaire du travail.

a) *Collaboration à la préparation de la loi*

Dès la reconnaissance de la liberté syndicale, celle-ci a fait apparaître des spécialistes parfaitement compétents pour la législation du travail et capables d'éclairer utilement le Gouvernement et le Parlement.

En 1890, lorsque la Commission du Travail de la Chambre entreprit une enquête en vue de réglementer la durée de la journée de travail, elle consulta des syndicats patronaux, des Chambres de Commerce, des Chambres Consultatives des Arts et Manufactures, des Conseils de Prud'hommes, et 410 Syndicats ouvriers (1).

Cette collaboration ne tarda pas à se développer : officieuse et occasionnelle au début, elle devint officielle et permanente par l'admission de représentants des associations syndicales patronales et ouvrières dans la plupart des Conseils, Comités et Commissions siégeant auprès des pouvoirs publics pour les renseigner. « La collaboration

(1) LAGORCE, *Les Syndicats professionnels*.

des éléments syndicaux patronaux et ouvriers, écrit M. W. Oualid, forme le moyen ordinaire d'étude des questions ouvrières et économiques les plus vastes, nationales ou internationales » (2). C'est ainsi qu'en particulier on a donné aux représentants syndicaux accès au Conseil Supérieur du Travail sans les renseignements et les avis duquel pas une mesure sociale importante ne voit le jour; au Conseil National de la main d'œuvre, qui étudie l'équilibre du marché national du travail dans ses rapports avec l'activité industrielle et l'émigration; au Conseil National économique qui s'occupe de l'organisation économique générale du pays.

L'idée de grouper des représentants syndicaux d'une façon permanente afin de pouvoir les consulter pour tout ce qui intéresse l'activité professionnelle remonte à l'initiative de M. Millerand. Le 17 septembre 1900 et le 2 janvier 1901, deux décrets instituèrent les Conseils de travail dont les membres (paragraphe 3 et 4 de l'article 5) devaient être élus par les associations professionnelles instituées en conformité de la loi du 21 mars 1884, comprenant des patrons, des ouvriers ou employés exerçant dans la circonscription une profession inscrite à la section intéressée du Conseil du Travail.

C'étaient des organismes nouveaux qui avaient de vastes attributions: consultation, délibératives et arbitrales (article 2 du décret). Leur avis devait obligatoirement être entendu pour toutes les questions du travail: ils collaboraient aux enquêtes sociales; ils établissaient un tableau des salaires et durée de travail en vue de l'application des décrets du 10 août 1899; ils pouvaient présenter des rapports sur l'amélioration de la législation sociale. D'après le rapport qui avait accompagné les décrets, « leur mission principale doit être d'éclairer le Gouvernement et les intéressés sur les conditions du travail, faciliter les accords syndicaux et conventions générales, fournir en cas de con-

(2) W. OUALID et Ch. PICQUENARD, *Salaires et Tarifs, Conventions collectives et grèves*, p. 510-11.

flits collectifs des médiateurs, signaler les effets produits par la législation du travail ».

Malheureusement l'institution de tels organismes fut prématurée. Elle souleva des critiques nombreuses dont l'une, il faut le reconnaître n'était pas sans fondement: avec le peu de développement des organisations syndicales patronales et ouvrières, on investissait d'attributions importantes dans le domaine social les délégués d'une minorité.

Les décrets qui constituèrent les Conseils de travail ne reçurent qu'un commencement d'exécution dans les élections de septembre et d'octobre 1901. L'idée fut reprise plus tard dans l'institution de Conseils consultatifs de travail que devaient organiser la loi du 17 octobre 1908 (Code du travail et de la Prévoyance Sociale, livre IV, article 119 et suivants) puis le décret du 10 mai 1909. Mais les conseils consultatifs du travail devaient différer des anciens conseils du travail: ils n'avaient que leurs attributions consultatives, mais n'avaient de rôle ni délibératif ni arbitral.

Le Conseil Supérieur du Travail

L'étape la plus importante peut être dans le développement du rôle consultatif des syndicats professionnels, est marquée par l'entrée de leurs représentants au Conseil Supérieur du Travail.

Le Conseil Supérieur du Travail est un organisme qui fonctionne auprès du Ministère du Travail, spécialement chargé de renseigner le Gouvernement sur les réformes réalisables et d'étudier à l'aide des documents fournis par un service statistique spécial « l'Office du travail » les projets de plus en plus nombreux se rattachant au domaine social. La collaboration des membres de l'industrie avait été organisée bien avant la création du Ministère

du Travail (Cabinet Clémenceau, 25 octobre 1906). Elle fonctionnait alors auprès du Ministre du Commerce.

Elle comprend deux stades: d'abord collaboration officieuse par le rôle que jouaient les représentants de l'industrie auprès du Ministre du Commerce; puis, collaboration officielle. Primitivement le Conseil Supérieur du Travail n'était constitué que par des membres désignés par le Ministre du Commerce. De même celui-ci fixait ses sessions lorsqu'il lui semblait bon de le faire.

Le premier décret qui le constitue remonte au 21 janvier 1891; il excluait toute participation des éléments collectifs à sa composition. Ce décret a soulevé de vives protestations parmi les intéressés et le décret du 1^{er} septembre 1899 a donné une forte majorité à ces derniers. Enfin, différents décrets sont venus amender le texte organique de 1899: ce sont les décrets des 27 janvier 1904, 24 juin 1907, 30 avril 1909, 1^{er} juillet 1913, 22 avril 1919, 31 janvier 1921 et 10 octobre 1925.

Le Conseil Supérieur du Travail se réunit chaque année le second mardi de novembre pour une session ordinaire de 15 jours: le Ministre peut le convoquer en sessions extraordinaires. Enfin, il choisit dans son sein une commission permanente qui est chargée d'arrêter le programme des questions à étudier, de dresser un avant projet, de procéder aux recherches et aux enquêtes. Elle est composée de 7 patrons, 7 ouvriers, 1 sénateur, 1 député et 3 membres de droit. Le Conseil Supérieur du Travail comprend 78 membres répartis en 3 groupes:

Le groupe de représentation patronale est formé de 32 délégués élus par les organisations patronales: 22 délégués élus au scrutin de liste par les membres des Chambres de Commerce et des Chambres Consultatives des Arts et Manufactures, 2 agriculteurs, membres du Conseil Supérieur de l'agriculture et élus par ce Conseil; 8 conseillers prud'hommes patrons.

Le groupe de représentation ouvrière comprend également 32 délégués ainsi désignés: 8 prud'hommes ouvriers,

24 ouvriers ou employés élus au scrutin uninominal par les syndicats d'ouvriers ou d'employés légalement constitués à cet effet en 24 groupes industriels et commerciaux.

Enfin un troisième groupe est formé par les représentants de l'Etat; il comprend: 3 sénateurs, 5 députés, 1 membre de la Chambre de Commerce de Paris, 1 membre du Comité Fédéral des bourses de travail, 1 membre de la Chambre Consultative des associations ouvrières de production, 3 membres choisis par le Ministre du Travail parmi les membres de l'Institut et de l'Université de Paris.

Nous voyons donc que les représentants des intéressés sont en majorité. Pratiquement il y a une forte prédominance de représentants des associations professionnelles ouvrières et patronales. En effet, les Chambres de Commerce n'étant pas divisées en catégories professionnelles correspondantes à celles suivant lesquelles sont désignés les représentants au Conseil Supérieur du Travail, il est naturel qu'elles cherchent dans l'organisation syndicale professionnelle le représentant qui leur est demandé; pratiquement, ce sont les présidents ou les membres du bureau des groupements qui sont envoyés au Conseil Supérieur du Travail.

L'activité du Conseil est considérable. Rien ne fixe ses attributions. Elles sont techniques et consultatives mais extrêmement importantes. « C'était une espèce de vaste syndicat mixte où patrons et ouvriers et employés se rencontraient sous la direction du Gouvernement pour discuter impartialement de leurs intérêts... » Il exerce: « Pour les lois économiques et ouvrières la mission qui, dans l'ensemble de l'œuvre législative, devait normalement être remplie par la section de législation du Conseil d'Etat » (1). Il n'est pas un sujet important qui n'ait été étudié et approfondi par lui avant d'être soumis aux Chambres. On peut citer parmi les principaux objets de ses études: règle-

(1) P. PIC, *Législation Industrielle*, p. 113.

mentation du travail des employés de commerce (1901 et 1912), délai-congé (1904), enseignement professionnel (1905), privilège du salaire (1907), réforme syndicale (1909), minimum de salaire dans l'industrie à domicile (1910), allaitement maternel au magasin et à l'atelier (1917), participation aux bénéfices et à la gestion (1923), contrat individuel de travail (1926), délégués ouvriers à l'hygiène et la sécurité (1927). Enfin il publie un compte-rendu de ses travaux.

En 1936, il a étudié les questions suivantes : repos des jours fériés; augmentation du nombre des conseils prudhommes et adjonction de représentants des organisations d'ingénieurs au Conseil Supérieur du Travail; emploi des enfants dans les théâtres; reclassement de la main d'œuvre; travail de nuit dans les boulangeries.

Il base ses enquêtes et ses études sur une large consultation des intéressés : c'est ainsi qu'à propos du repos des jours fériés, il a consulté 263 organisations : 103 Chambres de Commerce, 11 Chambres Consultatives des Arts et Manufactures, 13 organisations professionnelles patronales et 37 ouvrières, 42 commissions départementales du travail et 57 conseils de prudhommes. Pour le travail des enfants dans les théâtres, le Conseil Supérieur du Travail a reçu et étudié 189 réponses d'organisations collectives, 236 pour le reclassement de la main d'œuvre et 254 pour le travail de nuit dans les boulangeries (1).

Le Conseil National de la main d'œuvre

Comme nous l'avons vu à propos de la loi du 10 août 1932, le problème complexe de la main d'œuvre s'est posé d'une façon aiguë dans la période qui a suivi la guerre; ici encore, la nécessité s'est fait sentir pour les pouvoirs publics, de s'appuyer dans leurs décisions sur les avis d'un

(1) Conseil Supérieur du Travail, Session de 1936.

conseil où une large place serait donnée aux représentants des associations professionnelles patronales et ouvrières.

Le rôle d'un tel organisme devait être particulièrement important, et sa tâche bien définie. Il était d'abord désirable de procéder à une réorganisation complète des services de placement de la main d'œuvre entièrement bouleversé par les différentes créations faites pendant la guerre, et qui n'étaient que provisoires. Puis, centralisant les diverses indications données par les organisations locales du placement, tenant compte d'autre part des renseignements fournis sur le chômage et la production, il devait assurer l'équilibre du marché national du travail dans ses rapports avec l'activité industrielle et l'immigration, de façon à aboutir à une réglementation de l'entrée de la main d'œuvre étrangère en harmonie avec les données économiques et sociales du pays.

Dans son rapport du 30 janvier 1920, sur la création d'une commission paritaire qui devait régler les questions posées par la main d'œuvre étrangère, par le placement et le recrutement de la main d'œuvre, par la résorption du chômage : « Il apparaît comme indispensable, disait M. Jourdain, qu'il existe en France un organisme centralisant les renseignements fournis par les offices publics de placement sur l'état du marché du travail et les besoins de main d'œuvre, et qui apprécie dans quelle mesure il y a lieu de provoquer, de modérer ou d'arrêter l'immigration de la main d'œuvre étrangère en France, en réglant l'afflux de cette main d'œuvre selon les nécessités de l'industrie, du commerce et de l'agriculture » (1).

Un décret du 3 février 1920 créa le Conseil National de la main d'œuvre pour remplir ce rôle. Mais la C. G. T. n'avait pas été satisfaite de la réalisation de ce Conseil. Elle refusa de procéder à la désignation des délégués

(1) Rapport de M. Jourdain, 30 janvier 1920, cité par J. Grellet, *Le Conseil National de la main-d'œuvre*, thèse, Paris, 1930, p. 12.

qu'elle devait y envoyer et le décret de 1920 resta lettre morte.

L'idée fut reprise par le décret du 7 avril 1925. Remarquons que dans le décret précédent, le Conseil National de la main d'œuvre était rattaché au Ministère du Travail. Le décret de 1925 au contraire le rattacha à la Présidence du Conseil. En effet, cet organisme a des attaches étroites, dans son rôle, avec différents Ministères : Travail, Agriculture, Travaux publics, Intérieur, Colonies et Affaires étrangères. Son Président est le Président du Conseil ou le Ministre du Travail.

Il est formé de :

- 6 parlementaires (4 députés, 2 sénateurs) ;
- 6 membres titulaires et 3 membres suppléants représentant les employeurs de l'industrie, du commerce et de l'agriculture ;
- 6 membres titulaires et 3 membres suppléants représentant les employés de l'industrie, du commerce et de l'agriculture ;
- 6 membres délégués par les ministères du Travail, de l'Agriculture, de l'Intérieur, des Affaires étrangères, des Colonies et des Travaux publics.

Les délégués patrons et ouvriers sont nommés par le Ministre du Travail, sur la proposition des organisations centrales des catégories professionnelles intéressées avec avis du Ministre de l'Agriculture pour les représentants de l'agriculture.

Enfin, divers fonctionnaires peuvent être convoqués avec voix consultative.

Pour le fonctionnement du Conseil, le décret de 1925 prévoit une seule chose : il se réunira au moins une fois tous les trois mois sur la convocation de son Président. Le Conseil étudia lui-même le décret du 30 novembre 1926 qui précisa les détails de son fonctionnement. Il prévoyait qu'il élirait dans son sein une Commission permanente dont il déterminerait les pouvoirs, dans le but de régler les questions courantes entre deux sessions et de préparer

le travail du Conseil, cette Commission pouvant elle-même nommer des sous-commissions.

Enfin, le décret de 1926 créait un secrétariat général permanent, le Secrétaire général étant nommé par le Président du Conseil après avis du Ministre du Travail et du Conseil National de la main d'œuvre. Ce dernier a réglé lui-même sa méthode de travail dans un règlement intérieur en 9 articles.

En pratique, la commission permanente se réunit une fois par mois. Par suite de l'importance qu'elle a prise, le Conseil ne siège plus, généralement, que deux fois par an.

L'article premier du décret organique de 1925 a fixé les attributions du Conseil National de la main d'œuvre. Il est chargé de donner son avis sur les mesures propres à :

1° Assurer, par la coordination des services de placement, l'utilisation et la répartition de la main d'œuvre disponible sur le marché du travail en tenant compte notamment des besoins de l'agriculture, de l'industrie et du commerce dans les différentes régions.

2° Régulariser et contrôler le recrutement et les conditions d'emploi de la main d'œuvre coloniale et étrangère.

Sa création répondait donc à deux séries d'études : organisation du marché intérieur ; régularisation et contrôle de l'introduction de la main d'œuvre étrangère. Son rôle se bornait à être, comme la plupart des commissions et conseils, un simple donneur d'avis.

Depuis sa création en 1925, le Conseil National de la main d'œuvre a réalisé une tâche importante. Tout d'abord, il a procédé à la réorganisation des services de la main d'œuvre. Le Président du Conseil, M. Painlevé, avait insisté, à la séance d'ouverture du Conseil, sur la nécessité qu'il y avait à procéder à cette organisation d'une façon très rapide. La loi du 2 février 1925 modifiant et complétant l'article 85 du livre I du code de travail avait prévu la création d'un Office public de placement dans toutes les villes de plus de 10.000 habitants, puis d'offices départementaux dans chaque département, qui devaient

organiser le travail entre les communes par la coordination des différents bureaux. Elle prévoyait qu'un règlement d'administration publique viendrait poser les conditions d'organisation des différents offices. Le Conseil National de la main d'œuvre fut chargé, à sa première séance du 4 juin 1925, de la préparation du projet de R. A. P. qui fut pris le 9 mars 1926.

Le Conseil National de la main d'œuvre s'est ensuite occupé de créer une organisation répondant au besoin de régler l'admission de la main d'œuvre étrangère en France. Un projet de loi sur la création d'un office de la main d'œuvre étrangère avait été disjoint de la loi de finance de 1925 en vue d'une étude par le Conseil. Celui-ci réunit les renseignements des offices publics de placement et émit le vœux qu'un tel organisme soit constitué. Mais le projet n'aboutit pas car il ne put concilier les partisans des différentes conceptions. Devant ces difficultés, après avoir reçu l'avis de sa commission permanente le 10, il proposa, le 28 mars, de rendre permanente l'organisation provisoire créée pendant la guerre et qui existait encore.

L'article 103 de la loi de finance du 28 décembre 1927, suivie des décrets des 13 et 14 avril vint consacrer cette solution.

Le Conseil National de la main d'œuvre a également préparé les lois du 11 août 1926 et du 19 juillet 1928 sur la protection de la main d'œuvre nationale.

Enfin, la loi du 10 août 1932 que nous avons examinée, fait du Conseil National de la main d'œuvre le collaborateur direct des pouvoirs publics pour ce qui touche l'immigration des travailleurs étrangers : le Conseil a donné son avis d'abord pour le R. A. P. du 19 octobre 1932 qui est venu poser les conditions suivant lesquelles ont lieu les consultations prévues par l'application de la loi ; ensuite, il est consulté pour tous les décrets qui doivent intervenir pour fixer la proportion de travailleurs étrangers à employer dans les diverses branches de l'activité nationale et pour les différentes régions.

Le Conseil National de la main d'œuvre a encore étudié

les problèmes de l'immigration de la main d'œuvre nord-africaine; ses études ont abouti aux deux décrets du 3 et du 4 août 1928.

Son autorité ne se borne pas à préparer des projets de lois ou de décrets; il procède également à de vastes enquêtes pour tout ce qui intéresse la main d'œuvre, c'est ainsi qu'il a fait un important rapport à sa séance du 3 décembre 1926 sur l'instabilité de la main d'œuvre étrangère agricole, et que son étude sur la salubrité et l'hygiène dans les exploitations agricoles a donné naissance à la loi du 31 juillet 1929. On peut encore citer ses enquêtes sur l'emploi de la main d'œuvre étrangère dans l'industrie hôtelière, dans les mines de l'Est, dans les établissements de crédit à Paris, dans les établissements de spectacles, dans les fabriques de sucre et les distilleries de betteraves, sur l'activité des groupements privés effectuant le placement de la main d'œuvre étrangère, sur la situation sanitaire des travailleurs polonais, l'instabilité de la main d'œuvre dans les mines de fer, les conditions d'établissement des ingénieurs français à l'étranger, etc...

Le Conseil National Economique

Nous venons de voir que le Conseil Supérieur du Travail répondait au problème de la représentation des groupements patronaux et ouvriers auprès des pouvoirs publics pour l'étude des problèmes sociaux. Le Conseil National Economique procède de la même idée. Il organise la représentation des éléments de la production et de la consommation; son domaine d'action principal est le domaine économique.

L'origine et les précédents d'un tel organisme remontent à une initiative de la Confédération Générale du Travail. Au lendemain de la guerre, le problème de la réorganisation économique du pays et de la reconstruction des régions envahies posaient des questions très vastes : la

confiance dans les capacités de l'état pour réaliser cette tâche était très diminuée. La collaboration des différents éléments sociaux et économiques semblait nécessaire à l'œuvre de redressement national. Le secrétaire général de la C. G. T. s'adressa à M. Clémenceau pour lui proposer le concours de l'importante organisation ouvrière qu'il dirigeait.

Devant le non aboutissement de cette proposition la C. G. T. décida d'agir elle-même. Un rapport sur la création d'un Conseil Economique fut présenté au Congrès de Lyon en septembre 1919 : le Conseil fut inauguré le 8 janvier 1920. Il se réunissait sous les auspices et dans les locaux de la C. G. T. Il était composé d'un comité de 13 membres groupant des représentants de la trilogie : travailleurs, techniciens, consommateurs; il ne comprenait de représentants ni pour le capital, ni pour la terre. Autour de ce Comité central, se groupaient environ 260 membres répartis en 9 sections suivant les différents groupes d'activité économique ou sociale. Son but direct, considéré comme nettement révolutionnaire, puisqu'il ne pouvait se réaliser dans le cadre des institutions existantes, était de procéder à une réorganisation du pays, par nationalisation de l'industrie, en vue de la suppression du régime capitaliste, suivant le plan et le programme de la C. G. T. Ses ambitions lointaines étaient plus importantes encore : « Ce Conseil n'était rien moins, dans la pensée de ses créateurs qu'une anticipation du Gouvernement qui devait être tenu préparé pour le lendemain de la révolution sociale » (1).

Aussi l'opinion publique s'alarmait-elle de cette organisation qui était vouée ainsi à un échec certain. *Le Temps* la qualifiait : « une arme de guerre sociale ». M. Ch. Gide, appelé à y siéger en tant que délégué de la Fédération des sociétés de consommation, a dit, en parlant de ses séances : « On avait l'impression de participer, com-

(1) Charles GIDE, *Le Conseil National Economique*, R. E. P., juillet-août 1928.

me à la veille de la Révolution, à la rédaction des « Cahiers des Etats Généraux » mais cette fois ceux du quatrième état » (2).

Le Conseil Economique siègea pendant quelques temps : dans ses premières séances, il fit preuve de beaucoup de vitalité. Il établit des rapports dont quelques-uns furent imprimés, notamment sur les mines de houille, les chemins de fer et la houille blanche. Peu à peu les délégués voyant que son programme n'avait aucune chance de se réaliser, et que leurs discussions étaient purement platoniques, s'abstinrent de venir siéger. Etant une émanation de la C. G. T., l'échec de la grève générale de 1920 lui donna le coup de grâce.

Cependant l'idée d'un vaste conseil qui aurait tous les avantages d'un parlement professionnel sans en avoir les inconvénients, assistant le Gouvernement et les Chambres pour toutes les mesures économiques et sociales, ne devait pas être perdue. M. J. Godart la reprit en 1924 et consulta la C. G. T. Celle-ci lui exposa sa façon de voir : elle souhaitait un organe d'examen et de décision pour tout ce qui touchait à la production et à la consommation. La réalisation fut différente. Le Conseil National Economique créé ne devait pas avoir des attributions aussi importantes, surtout pas de pouvoir de décision. De plus, à la trilogie Travail, Technique, Consommation du Conseil Economique de 1920, furent ajoutés des représentants du Capital et de la Propriété sous toutes ses formes qui tinrent une place importante.

Deux décrets du 19 et du 20 juin 1925 l'ont mis sur pied. Ses premières sessions eurent lieu en 1925, 26 et 27. La première allusion légale à ce Conseil est contenue dans l'article 134 de la loi de budget du 29 avril 1926, prévoyant qu'une loi viendrait poser les règles de son organisation. Cette loi fut promulguée le 19 mars 1936.

La C. G. T. voyait en cet organisme un parlement pro-

(2) Charles GIDE, *opus. cité.*

fessionnel chargé de la préparation des projets de lois économiques ou sociaux. D'après le décret de 1925, ce fut un centre d'études économiques. La loi du 19 mars 1936 consacra cette conception tout en organisant des rapports plus étroits entre les Chambres et le Conseil National Economique.

Un décret portant règlement d'administration publique en date du 23 juillet 1936 est venu préciser les règles d'application de la loi du 19 mars, suivant l'article 13, paragraphe 2 de cette loi.

a) Dispositions générales. — Le Conseil National Economique est formé de :

l'assemblée générale;

les sections professionnelles au nombre de 20.

Pour être membre du Conseil National Economique, il faut être français et jouir de ses droits civils et politiques. Les femmes y sont admises comme les hommes. La durée du mandat est de trois ans.

Six mois au moins avant l'expiration de ces mandats, il est procédé par décret au recensement des associations professionnelles appelées à désigner les membres du C. N. E., et à la répartition des sièges entre elles, suivant l'article 5, alinéa 1^{er} de la loi du 19 mars.

Les opérations de recensement peuvent être soumises à deux recours différents : soit un recours exceptionnel ouvert par l'article 5, alinéa 3 de la loi, tendant à l'inscription ou à la radiation d'une association professionnelle ou à la modification de la répartition des sièges; soit un recours pour excès de pouvoir contre le décret désignant les associations professionnelles ou la répartition des sièges entre elles.

Enfin si des remplacements individuels ont lieu, ils s'effectuent suivant la même procédure et pour la période qui reste à courir.

b) Les sections professionnelles. — Le Conseil comprend 20 sections professionnelles.

Chacune d'elles désigne un président et un vice-président élus pour trois ans.

Chacune de ces sections, par le décret qui les constitue, peut être divisée en sous sections qui procèdent alors chacune séparément à l'élection d'un président et d'un vice-président.

C'est le décret du 23 juillet 1936 qui, en exécution de la loi du 19 mars et du R. A. P. du 23 juillet 1936, est venu fixer la constitution des différentes sections professionnelles :

1°) Section des céréales et des cultures industrielles qui comprend 14 délégués et 2 sous sections.

2°) Section des viticulteurs : 8 délégués.

3°) Section de l'élevage : 8 délégués.

4°) Section des fruits, fleurs et légumes : 6 délégués.

5°) Section de la sylviculture et de la pisciculture : 4 délégués.

6°) Industrie de l'alimentation et de la pêche maritime : 2 sous sections, 8 délégués.

7°) Section des industries extractives : 4 délégués.

8°) Section de l'énergie électrique, du gaz et de l'eau : 8 délégués.

9°) Section du bâtiment, des travaux publics, matériaux de construction, de l'industrie du bois : 14 délégués, 2 sous sections.

10°) Section des cuirs et peaux : 6 délégués.

11°) Section des industries textiles, du vêtement et de la mode : 14 délégués, 2 sous sections.

12°) Section des mines de fer, industries métallurgiques et mécaniques : 14 délégués, 2 sous sections.

13°) Section des industries chimiques : 12 délégués.

14°) Section de l'industrie du papier, de la presse, du livre et des arts graphiques : 10 délégués.

15°) Section des transports : 10 délégués.

16°) Section du commerce, de l'alimentation : 14 délégués.

17°) Section des commerces autres que l'alimentation, commerce d'importation et d'exportation : 14 délégués, 2 sous sections.

18°) Crédit, banque, bourse, assurances, épargne : 18 délégués, 2 sous sections.

19°) Section des arts et industries d'art, professions libérales : 8 délégués.

20°) Section des services publics : 4 délégués.

Une industrie qui n'est pas nommée dans cette énumération est rattachée à la section qui s'en rapproche le plus par décision de la commission permanente.

Le décret du 24 juillet 1936 est venu fixer les groupements chargés de désigner les membres des différentes sections professionnelles du Conseil National Economique.

Prenons l'exemple de la douzième section (des mines de fer et des industries métallurgiques et mécaniques) : ses membres sont désignés : pour la première sous section (mines de fer et industries métallurgiques) par :

le Comité des Forges de France, 1 délégué;

l'Union des Industries métallurgiques et minières, 1 délégué;

la Fédération des ouvrier des métaux et similaires de France, 2 délégués.

Pour la deuxième sous section (chaudronnerie, fonderie, construction métalliques, mécaniques et électriques), par :

la Fédération des syndicats de la métallurgie, 1 délégué;

la Fédération des syndicats de la construction mécanique électrique et des industries transformatives des métaux, 1 délégué;

la Chambre syndicale des constructeurs de navires et de machines marines, 1 délégué;

la Fédération nationale de l'automobile, du cycle, de l'aéronautique et des industries qui s'y rattachent, 1 délégué;

le Syndicat général de la construction électrique, 1 délégué;

la Fédération des ouvriers des métaux et similaires de France, 3 délégués;

le Syndicat des ingénieurs salariés, 2 délégués.

c) L'assemblée générale. — La composition de l'assemblée générale du Conseil National Economique fait une place aux principaux éléments de la production (capital, travail intellectuel et manuel) et de la consommation.

Ils sont répartis en différents groupes qui font chacun l'objet d'un paragraphe de l'article 6 de la loi.

1°) 20 délégués des sections professionnelles agricoles, 20 délégués des chefs d'entreprises choisis dans les sections professionnelles non agricoles et 20 délégués des travailleurs intellectuels et manuels pris dans ces dites sections.

Pour ce choix, les sections professionnelles agricoles sont réunies en assemblées plénières sous la présidence du doyen d'âge des présidents de ces sections.

Pour les sections professionnelles non agricoles, il y a une réunion plénière pour les chefs d'entreprises et une réunion plénière pour les travailleurs intellectuels et manuels. Pour ces dernières sections, chacune dispose d'au moins un siège. Les autres sièges sont répartis entre les sections les plus nombreuses ou divisées en sous sections.

2°) 12 représentants des associations nationales économiques désignées suivant la procédure prévue par l'article 5 de la loi (4 organisations patronales, 4 organisations de travailleurs et 4 agricoles); le décret du 24 juillet 1936 est venu désigner les organisations et associations économiques prévues à ce paragraphe :

la Banque de France, 1 délégué;

C. G. P. F., 2 délégués;

C. G. A. F., 1 délégué;

C. G. T., 4 délégués;

Confédération Nationale des Associations agricoles, 2 délégués;

Comité d'entente et d'action agricole, 2 délégués.

3°). 20 délégués des Chambres de Commerce, 20 délégués des Chambres de l'Agriculture, 20 délégués des associations de travailleurs à raison de 1 délégué pour chacune des 20 régions déterminées par décret.

Le décret du 23 juillet 1936 est venu faire cette désignation :

1 sectionnement commun pour les Chambres de Commerce et les associations de travailleurs.

1 autre sectionnement pour les Chambres d'Agriculture.

Chacune des régions comprend de deux à six départements.

4°) 4 travailleurs intellectuels désignés par la confédération des travailleurs intellectuels.

5°) 4 délégués des Chambres de métier.

6°) 4 délégués des territoires d'Outre-Mer, désignés par le Ministre des Affaires Etrangères et celui des Colonies.

7°) 12 délégués des associations de consommateurs et d'usagers (coopératives, mutualités, groupements de consommateurs, de familles nombreuses, etc...).

Le décret du 24 juillet a désigné ces associations :

Association des maires de France, 2 délégués.

Fédération nationale des coopératives de consommation, 2 délégués.

Conférence générale des caisses d'épargne, 1 délégué.

Fédération nationale des associations de familles nombreuses, 2 délégués.

Union nationale des associations de tourisme, 1 délégué.

Fédération des syndicats d'initiative, 1 délégué.

Fédération nationale des collectivités publiques électrifiées, 1 délégué.

Ligue nationale des consommateurs et des associations de consommateurs et d'usagers des services publics, 1 délégué.

8°) 1 délégué des associations de propriétaires d'immeubles urbains, 1 délégué des associations de porteurs de valeurs mobilières, 1 délégué des associations ouvrières de production et 1 délégué des coopératives agricoles.

Le décret du 24 juillet 1936 a désigné ces différentes associations :

la Chambre syndicale des propriétaires d'immeubles de Paris;

l'Association nationale des porteurs de valeurs mobilières;

la Fédération nationale de la mutualité et de la coopération agricole.

9°) 5 personnalités désignées à raison de leur compétence économique par les autres délégués réunis en assemblée générale.

Il faut insister sur le fait que la désignation des organisations et la répartition des sièges entre elles, contenues dans le décret du 24 juillet 1936, pris en vertu de l'article 9 de la loi du 19 mars 1937 et du règlement d'administration publique du 23 juillet, n'est valable que pour un renouvellement des membres du Conseil National Economique : ces opérations ont lieu dans les 6 mois qui précèdent l'expiration des mandats de ces membres.

d) Commission permanente. — L'article 10 de la loi prévoit la création d'une commission permanente qui est chargée d'assurer un contact étroit entre le Conseil National Economique et les pouvoirs publics, de répartir et de coordonner le travail entre les différentes sections, de préparer les sessions et de procéder aux études urgentes. Elle agit suivant les pouvoirs que l'Assemblée générale lui a délégués.

Elle comprend des membres élus par l'Assemblée générale; leur nombre est fixé par le règlement intérieur (article 13 de la loi). Le Président et le Vice-Président de l'Assemblée en font partie de droit, elle peut créer des commissions spéciales dans son sein.

Enfin, le Conseil National Economique comprend un secrétariat général, qui assure le fonctionnement du Conseil et dirige les services. Il est chargé des relations avec les services publics, avec les pouvoirs publics et avec les organisations privées qui sont représentées au Conseil.

Le Président du Conseil nomme des rapporteurs choisis parmi les membres des grandes administrations, sur la proposition du secrétaire général après avis de la Commission permanente.

e) **Fonctionnement et rôle.** — L'Assemblée générale est convoquée par le Président du Conseil des Ministres qui en est Président de droit, au moins une fois par an. Elle est convoquée obligatoirement à la demande soit de l'une des Chambres, soit de la Commission permanente.

D'après l'article 1^{er} de la loi du 19 mars 1936, le Conseil National Economique est chargé d'étudier les problèmes intéressant l'économie nationale, d'émettre des avis sur des projets et propositions de loi, de proposer des mesures de contrôle et d'organisation de la production et des échanges. Il peut également, à la demande des intéressés, arbitrer les conflits économiques.

Il peut être saisi par le Gouvernement, par l'une des Chambres, par une commission parlementaire, par lui-même ou encore d'office. Les projets ou propositions de lois présentant un intérêt économique national lui sont adressées par le Gouvernement dès leur distribution. Il est saisi, pour avis, des projets des R. A. P. intéressant l'économie nationale. Enfin, d'une façon générale il peut procéder à l'étude de tous les problèmes économiques.

Des lois spéciales peuvent avoir recours à lui, comme la loi du 21 juin 1936 sur les 40 heures, ou la loi du 24 juin 1936 qui lui donne un rôle très important pour l'extension des conventions collectives, comme nous le verrons plus loin.

Depuis sa création, le Conseil National Economique a fait preuve d'une grande activité. Il a procédé à de nombreuses études ou enquêtes sur des sujets intéressant l'économie nationale. Citons parmi beaucoup d'autres : le problème des transports; les relations économiques entre la France et ses Colonies; la question du logement; l'exploitation des forces hydro-électriques; l'organisation de l'aviation commerciale, de l'industrie cinématographique, de l'industrie automobile, etc...

La convention collective de travail a fait l'objet de deux études : une enquête générale en 1934, et un rapport sur les différents problèmes posés par leur extension en 1937,

Autres formes de collaboration comme donneur d'avis.

— La participation des représentants des organisations professionnelles à la composition du Conseil Supérieur du Travail, du Conseil National de la main-d'œuvre et du Conseil National Economique est essentielle dans la vie économique et sociale du pays. Mais les syndicats professionnels collaborent encore aux travaux d'un grand nombre de conseils, comités ou commissions de moindre importance fonctionnant auprès des pouvoirs publics.

On peut citer, en matière sociale : la commission mixte pour la loi du 10 juillet 1915; la commission d'étude du coût de la vie, (décret du 19 février 1919); la commission mixte des salariés dans les mines (circulaire du 14 septembre 1918), etc...

Dans le domaine économique : la loi du 29 décembre 1923 et le décret du 16 janvier 1924 créant l'office national des recherches scientifiques organisent la représentation syndicale : sur 116 membres, 30 sont désignés par les groupements industriels et 12 par les associations professionnelles ouvrières. Pour la commission permanente de la standardisation, le décret du 10 juin 1918 a adopté une solution analogue. L'intervention des groupements industriels au point de vue douanier se fait par la présence de représentants à la commission permanente des valeurs. Ils interviennent dans le domaine de l'expansion commerciale par les conseillers du commerce extérieur.

b) Collaboration à l'exercice du pouvoir législatif

Il est arrivé un moment où l'Etat a vu la nécessité — et la possibilité — de s'adjoindre la collaboration des intéressés groupés sous forme de syndicat professionnel, non plus seulement pour donner des conseils, mais pour participer d'une façon directe à l'exercice du pouvoir législatif. Cette collaboration s'est réalisée au moyen de la Convention collective.

On peut la concevoir de deux façons :

a) elle n'existe que pour le cas où une loi spéciale l'a décidé : elle est nettement définie et limitée à une condition particulière du travail. Elle se borne la plupart du temps à l'application d'une règle générale posée par une loi. Son étude a fait l'objet de la seconde partie de ce travail.

Après avoir fait son apparition en France pendant la guerre, cette forme a été employée si souvent qu'on a pu l'appeler « la forme spécifiquement française de la convention collective » (1).

b) elle s'effectue d'une façon généralisée : la loi organise la réglementation par conventions collectives pour toutes les questions que le législateur ou l'administration n'ont pas précisées.

Dans son rapport sur les conventions collectives au Conseil National Economique en 1934, M. Pierre Laroque faisait remarquer que la généralisation d'un tel procédé demanderait des modalités entièrement nouvelles de la législation en vigueur pour la convention collective.

La législation du travail de 1936, comme nous le verrons plus loin, a réalisé ces modalités nouvelles et cette organisation.

(1) Pierre LAROQUE, *Les Conventions Collectives de Travail*, Rapport au C. N. E.

CHAPITRE DEUXIÈME

LE MOUVEMENT SYNDICAL EN FRANCE LE POINT DE VUE PRATIQUE

Les syndicats remplissent donc un rôle de plus en plus important dans la vie sociale. Voyons maintenant si cette organisation repose vraiment sur une réalité et si ces groupements représentent une majorité suffisante pour justifier leur intervention. On avait reproché à M. Millerand lors de la création des Conseils de Travail, d'avoir investi d'attributions officielles les représentants d'une minorité. Cette objection peut-elle encore être faite ? Examinons le développement pratique de la vie syndicale. Le *Bulletin de l'Office du Travail* de novembre 1907, nous donne les renseignements suivants :

<i>Syndicats ouvriers</i>		<i>Syndicats mixtes</i>	
Nombre de Syndicats	Nombre de Membres	Nombre de Syndicats	Nombre de Membres
5.322	896.012	154	30.698

Au 1^{er} janvier 1914 :

<i>Syndicats ouvriers</i>		<i>Syndicats patronaux</i>	
Nombre de Syndicats	Nombre de Membres	Nombre de Syndicats	Nombre de Membres
4.846	1.026.302	4.967	403.143

C'est pour 1930 que nous avons les derniers chiffres officiels donnés par la statistique générale de la France de 1933 auxquels l'annuaire de 1936 nous renvoie :

SYNDICATS

	Nom- bre	Membres	Nom- bre des Unions	UNIONS DES SYNDICATS N. des S. unions	Nombre des Membres des unions ⁽¹⁾
Patronaux	7.615	604.589	414	9.652	477.673
Ouvriers	6.666	1.237.223	513	9.260	1.562.564
Mixtes	161	19.871	9	17	1.177
Totaux	14.442	1.860.883	936	18.929	2.041.414
Agricoles	14.958	1.910.538	280	21.346	1.932.331

En 1930, la répartition suivant les différentes catégories professionnelles était la suivante :

	N. de Syndicats		N. de syndiqués	
	Pat.	Ouv.	Pat.	Ouv.
Agriculture, forêts, pêche	298	374	31.053	30.996
Mines	17	128	504	100.848
Carrières	15	41	166	3.598
Alimentation (fab. et comm.) .	2.127	481	229.576	33.521
Produits chimiques	161	249	7.929	36.135
Papier, carton, indus. polyg. ..	102	274	6.906	26.300
Cuirs et peaux	264	142	16.835	17.601
Industrie textile ppt. dite	170	280	7.161	98.378
Travail des étoffes, vêtements, nettoyage	268	304	11.363	30.267
Industrie du bois, ameublement.	286	249	11.262	20.130
Travail des métaux	589	544	36.263	119.123
Travail des pierres et terres à feu, polissage	72	134	11.169	17.582
Bâtiment, construction	421	581	33.460	73.210
Transport, manutention, comm.	1.622	2.410	118.302	543.572
Soins personnels et domestiques.	211	203	11.969	39.483
Professions libérales	932	272	80.301	45.579
TOTAL	7.615	6.666	604.589	1.237.223

Les syndicats avaient créé un grand nombre d'institutions d'assistance, de prévoyance, d'instruction, etc... Ces différentes institutions contribuent à amener les ouvriers à la vie syndicale et donnent de l'autorité et de la stabilité aux associations professionnelles.

On comptait au 1^{er} janvier 1930 :

Bureaux ou offices de placement	1.292
Bibliothèques professionnelles	1.080
Caisses de secours mutuel	996
Caisses de chômage	665

(1) Un syndicat peut être compté plusieurs fois s'il fait partie de plusieurs unions, une union locale peut adhérer à plusieurs unions nationales.

Secours de route	667
Cours et écoles professionnelles	858
Laboratoires d'analyses et expertises	96
Caisses de retraite	204
Caisses de crédit mutuel	119
Sociétés d'assurances contre les accidents	13
Sociétés coopératives de consommation	149
Sociétés coopératives de production	69
Concours professionnels et expositions	8
Champs d'expériences	22
Publications diverses	919

A partir de l'année 1930, nous n'avons plus de chiffres officiels en France : il faut recourir aux statistiques du Bureau International du Travail. L'annuaire des statistiques du travail ne donne pas le nombre total des syndicats et des syndiqués. Il ne fournit des chiffres que pour les grandes organisations ouvrières affiliées à une fédération internationale :

EFFECTIFS AU 1^{er} JANVIER

	1934	1935	1936	1937	1938
C.G.T. (1) ..	891.922	886.250	1.300.000	4.760.000	5.340.000
C.F.T.C. (2) .	155.000	156.000	158.000	450.000	487.000
C.G.T.U. (3) .	320.000	310.000	Fusion avec la C. G. T., Mars 1936.		
TOTAL	1.366.922	1.332.280	1.458.000	5.210.000	5.827.000

NOMBRE DES ORGANISATIONS AFFILIEES

	1934	1935	1936	1937	1938
C. G. T. ...	4.249	4.255	37 Fédérations d'industrie, 90 unions départe- mentales.	45 Féd. d'indus- trie, 91 unions départementales, 650 unions lo- cales.	
C. F. T. C. .	792	840	850	1.913	2.366
C. G. T. U. .	2.100	2.200	Fusion avec la C. G. T.		

(1) Affiliée à la Fédération Syndicale Internationale, Paris.

(2) Af. à la Confédération Internationale des Syndicats Chrétiens, Utrecht.

(3) Af. à l'Internationale Syndicale Rouge.

Il faut rapprocher ces chiffres de ceux de la population active de la France d'après les statistiques du travail de 1937 :

	<i>Employeurs travaillant pour leur propre compte</i>	<i>Employés</i>	<i>Ouvriers</i>
Agriculture, forêts, pêche	5.532.144	6.512	2.140.641
Mines et Carrières	7.992	17.726	411.211
Industrie	1.641.599	538.581	4.417.591
Transports et communications ..	228.317	184.663	570.534
Commerce, banques, ass.	1.270.886	1.023.167	352.849
Adm. pub. et déf. nat.		865.251	331.710
Services publics industriels		20.953	95.501
Professions libérales	229.471	324.102	77.957
Services domestiques	80.181	43.930	745.961
TOTAL	8.990.590	3.024.885	9.143.545

Le total de la population salariée montait à 12.621.745.

Examinons maintenant les principales organisations professionnelles actuellement existantes : la Confédération Générale du Patronat Français, la Confédération Générale du Travail et la Confédération Française des Travailleurs Chrétiens.

1° LA CONFÉDÉRATION GÉNÉRALE DU PATRONAT FRANÇAIS

La C.G.P.F. groupe l'ensemble des industries et du commerce de France. Elle se compose d'un ensemble de groupements dont chacun correspond à une grande branche de l'industrie ou du commerce et se confond souvent en droit et en fait avec les grandes fédérations nationales d'industrie.

Le mouvement patronal existait bien avant la loi de 1884. Pourtant bien que théoriquement les patrons aient plus de facilités que les ouvriers pour se grouper, pratiquement pour des raisons psychologiques, ils s'abstiennent souvent de le faire. Leur individualisme s'oppose la plupart du temps à ce qu'ils abdiquent une partie de leur

autorité au profit d'une organisation qui est loin de leur apporter autant d'avantages directs que les syndicats ouvriers en apportent au monde du travail. En général, les syndicats patronaux sont des groupements d'étude et de documentation, leur activité dans le domaine social est limitée.

L'organisation patronale est très complexe car elle comprend des organismes différents enchevêtrés dans leur structure et dans leurs attributions. En dehors des associations professionnelles suivant la loi de 1884, des organismes communs se sont créés dans certaines branches de l'activité, unissant des firmes tout en leur laissant une grande indépendance. Ce sont des associations à forme non lucrative, des comités créés dans un but économique, se proposant « l'étude et la défense des intérêts communs ». Certains sont extrêmement puissants. On peut citer le Comité des Forges, le Comité des Houillères, le Comité des Assurances, etc...

Enfin au point de vue administratif, il existe les Chambres de Commerce.

L'extrême complexité vient de l'enchevêtrement des associations à but non lucratif ou comités et des associations professionnelles sous forme de syndicats, fédérations ou unions. Elles représentent souvent les deux faces d'une même entité, correspondant à des attributions et à des domaines d'intervention différents. C'est ainsi que le Comité des Forges et l'Union des Industries Métallurgiques et Minières ont le même siège social, le même personnel de direction et des attributions différentes. Les mêmes personnes agissent au nom du Comité ou de l'Union suivant le domaine de l'intervention désirée.

Constitution et structure de la C.G.P.F.

La C.G.P.F. a été fondée en 1919 sur l'initiative de M. Clémentel, Ministre du Commerce, dans le but de créer une représentation effective et permanente de l'Industrie

et du Commerce français. Le mouvement complétait l'unification commencée par une concentration effectuée dans chaque branche de commerce et d'industrie. C'était une union de syndicats professionnels, suivant la loi de 1884, complètement indépendante du Gouvernement, analogue à « L'Union centrale des industries allemandes » ou « La Fédération des industries britanniques » ou encore « La Chambre de Commerce des Etats-Unis ». Son but, d'après ses statuts, était : « D'étendre et défendre les intérêts du travail national, contribuer au développement de la puissance de production et d'exportation de la France, de coordonner les efforts des syndicats et associations professionnelles ». Enfin elle avait le rôle d'éclairer le Gouvernement sur tout ce qui intéresse l'économie du pays.

Elle était basée sur l'idée d'Union Syndicale amplifiée par l'idée fédérative dans le but de créer un lien entre ses membres tout en respectant leur autonomie. Elle est une fédération de syndicats en deux stades successifs. Par ses groupements et sous les seules exceptions des groupements des associations régionales et des colonies, elle réunit en Fédérations de syndicats connexes les syndicats des diverses professions. Par son organisme central, elle groupe presque toutes les professions ou commerces.

Très rapidement elle réunit 1500 syndicats. Elle comportait au début 21 sections ou groupes professionnels plus une section coloniale. Ce chiffre fut porté à 26, puis 28 groupant les différentes formes de l'activité nationale. Cependant on lui reprochait de ne comprendre ni le commerce, ni la petite, ni la moyenne industries. En 1936 il y eut une réorganisation générale dans le but de « démocratiser » la C.G.P.F. en même temps que le mot « production » de son nom était remplacé par le mot « patronat ». Le nombre des sections était porté à 32.

Chaque groupement constitutif de la C.G.P.F. est administré par un Comité de direction élu chaque année par l'Assemblée Générale du groupement. Celui-ci nomme chaque année son bureau composé d'un président, deux

vice-présidents, un trésorier et des secrétaires. Le Comité de direction administre le groupement sous le contrôle de l'Assemblée Générale : il la représente au regard du Conseil Central de la Confédération.

L'organisme central, la Confédération, est constitué par : le Conseil Central, formé des Présidents des Comités de Direction des groupements et de trois délégués par groupement désignés par les Comités de Direction, et l'Assemblée Générale, composée de membres choisis par les assemblées générales de groupements. Elle nomme le Président de la C.G.P.F. et le bureau de la Confédération.

Rôle de la C.G.P.F.

La C.G.P.F. étudie toutes les questions d'ordre économique, social ou financier qui par leur généralité ont une influence sur le développement de l'industrie française. Cependant, si les créations sociales sont importantes elles ne sont pas l'essentiel et les questions économiques préoccupent plus particulièrement la Confédération.

La C.G.P.F. est considérée comme conseil par les pouvoirs publics. Elle est intervenue à différentes reprises, par des consultations orales ou écrites auprès des commissions des deux Chambres : pour l'amélioration des A. S.; la réforme de la législation sur les accidents du travail; l'extension de la législation des maladies professionnelles, l'institution des congés payés; les marques de fabrique; les élections consulaires; la réglementation du chèque; la protection de l'épargne; pour différentes mesures en matière fiscale; la politique douanière; etc...

Elle a dû être appelée à donner son avis sur la question financière et budgétaire en 1925/26; le redressement financier en 1933; le régime des chemins de fer en 1931.

Elle est considérée par l'Etat comme l'organisation professionnelle la plus représentative et elle élit des représentants au Conseil National Economique, au Conseil National de la main d'œuvre, au Conseil Supérieur de

l'Enseignement Technique, à la Commission supérieure des maladies professionnelles, à la Commission d'hygiène industrielle. Elle envoie des représentants au Conseil Supérieur du Travail, à la Commission des titres d'ingénieurs.

A titre d'association professionnelle la plus représentative elle choisit les conseillers techniques patronaux et les délégués patronaux à la Conférence Internationale du Travail.

Organe privé, elle n'a que la persuasion pour faire aboutir ses avis. L'Etat fait appel à elle comme conseillère. Elle est un centre d'étude, de documentation et de renseignements.

Divers organismes gravitent autour d'elle: soit créés par elle, choisis dans son sein, ce sont les commissions : la commission générale de l'organisation scientifique du travail qui est un centre d'études et d'échange d'expérience; la commission économique; la commission des questions fiscales. Soit des organismes autonomes mais étroitement liés à elle : tels, le Comité central interprofessionnel de l'apprentissage de l'enseignement technique et de l'orientation professionnelle; l'association d'hygiène industrielle et de protection contre les inconvénients des entreprises, qui étudie les maladies professionnelles; le Comité Central d'allocations familiales; le Comité Central d'étude et de défense sociale.

Elle est le siège de la Section française de la Chambre de Commerce Internationale et ses délégués ont participé en 1919 à sa création, à Atlantic City. Elle a fondé un organisme de conciliation et d'arbitrage entre ses membres.

Les syndicats patronaux constitutifs de la C.G.P.F. sont des organismes d'étude et de représentation auprès des pouvoirs publics. Mais sauf certaines œuvres économiques et sociales, ils n'ont aucune autorité au point de vue des questions ouvrières et aucun pouvoir vis-à-vis de leurs membres. Ils ne sont pas qualifiés, à moins de pouvoirs spéciaux, pour conclure des conventions collectives de tra-

vail. Certains même sont formellement privés de cette faculté.

Importance de la C.G.P.F.

La C.G.P.F., tout de suite après la guerre, groupait 1500 syndicats. Au 1^{er} janvier 1930 (1), elle groupait 7615 syndicats avec 604.589 adhérents. Il semble que seuls les grands établissements soient syndiqués à l'exclusion des petits. Cependant le nombre des salariés employés par les patrons syndiqués est important. C'est ainsi que (2) dans l'industrie textile, 2.800 sur 33.180 établissements recensés en 1926 étaient syndiqués, mais ces 2.800 établissements employaient 660.000 ouvriers sur un total de 834.000.

Pendant les événements de 1936, on a reproché à la C.G.P.F. de ne représenter que la grande industrie; les 200 familles, suivant l'expression employée alors, mais peu la petite industrie, et pas du tout le commerce.

M. Duchemin s'en est défendu (3). On a dit que la C.G.P.F. ne groupait que le grand patronat. C'est faux en fait et en droit. En fait, en regardant les premières pages de l'annuaire consacrées aux industries de l'alimentation, on voit que 100 syndicats de la boucherie sont rattachés, dans divers départements, par l'intermédiaire du syndicat général de la boucherie française et la Confédération Générale du Commerce et des industries de l'alimentation, à la C.G.P.F. Pour l'épicerie, elle groupe de nombreux syndicats de détaillants de province. On y trouve 44 syndicats de commerçants en chaussure, affiliés par l'intermé-

(1) B. M. T., juillet, août, septembre 1930.

(2) P. LAROQUE, *Les Conventions collectives de Travail*. Rapport au C. N. E., p. 58.

(3) Causerie radiophonique, Journée industrielle, 30 juillet 1936.

diaire de la Fédération des syndicats des marchands de chaussures au détail. La Fédération de la quincaillerie comprend non seulement le Syndicat National des fabricants, mais celui des négociants en fer, quincaillerie et métaux et celui des entrepreneurs en serrurerie. De même dans la Fédération des syndicats des maîtres imprimeurs, on trouve, à côté de puissantes associations parisiennes, des syndicats dans des villes de moyenne importance. De même encore dans la Confédération Générale de l'Ameublement, on trouve des syndicats de petites villes de province.

C'est d'ailleurs pour cela qu'au moment des grèves, M. Léon Blum a fait appel à la C.G.P.F. : le Conseil Central a été réuni, où se trouvaient représentés le commerce et l'industrie; il a suivi l'exécution des pourparlers et a mandaté les personnes qui ont signé.

Quoi qu'il en soit, les commerçants en 1936, trouvant que la représentation de leurs intérêts était insuffisante, ont essayé de la réaliser dans le cadre de la Chambre de Commerce. C'est ainsi qu'en juillet 1936 apparut « Le Comité National d'entente du Commerce et de l'Industrie » ayant pour but de conjuguer l'action syndicale et l'action consulaire par une juste compréhension de leurs caractères respectifs. Cet organisme fut créé le 3 août 1936 sur l'initiative des Présidents des Chambres de Commerce. La C.G.P.F. décida d'y adhérer. Puis, pour remédier au manque de souplesse de la C.G.P.F., et non pour se substituer à elle, fut créé le Comité de Prévoyance et d'Action Sociale s'occupant de propagande, d'éducation économique, d'action et d'œuvres sociales. Ces organisations n'ont pas rivalisé. Elles agissent en bonne collaboration.

En même temps il était procédé à une réorganisation de la C.G.P.F. par la création de nouvelles classes, et la modification du mode de représentation au Conseil Central et dans les assemblées générales, dans le but de donner des voix au petit et au moyen patronat. On admettait aux

séances du Comité Central les représentants des grandes associations ou groupements de syndicats inter professionnels. En même temps, le nom de Confédération Générale de la Production française devenait « Confédération Générale du Patronat Français ».

2° LA CONFÉDÉRATION GÉNÉRALE DU TRAVAIL

Origine

La C.G.T. est née au Congrès de Limoges en 1895 par la réunion de deux organisations qui se partageaient le mouvement syndical ouvrier :

A Lyon en 1886, les partisans des idées de Jules Guesdes, reposant sur le principe de l'union du syndicalisme et des partis politiques, avaient fondé la Fédération des Syndicats et groupes corporatifs de France. Celle-ci eut une existence éphémère et son action ne fut jamais importante car elle était subordonnée au Parti Ouvrier. Elle tenait ses congrès dans la même ville, les deux organismes avaient les mêmes chefs, les mêmes buts, et le syndicalisme était à la remorque de la politique.

D'autre part, au Congrès de St.-Etienne, en 1892, avait été fondée la Fédération des Bourses du Travail, formée par l'union entre les bourses du travail. Sous la direction de Fernand Pelloutier, elle était attachée au principe de l'indépendance absolue du syndicalisme ouvrier et de l'Etat. Au Congrès de St.-Etienne, il avait été voté : « Que les travailleurs doivent repousser de façon absolue l'ingérence des pouvoirs administratifs et gouvernementaux dans le fonctionnement des bourses ».

L'idée d'établir des liens entre ces deux organisations pour créer l'unité du mouvement ouvrier ne tarda pas à se faire jour. Le principal sujet de discussion entre eux, les rapports du syndicalisme et des partis politiques, avait disparu depuis le Congrès de Marseille en 1894, où la fédération des Groupes Corporatifs, malgré l'opposition des guesdistes, avait voté la résolution présentée par A. Briand

repoussant le principe de l'action politique pour le recours à l'action directe et à la grève générale :

« Considérant... qu'après avoir fait au pouvoir public de nombreux et inutiles appels pour obtenir le droit à l'existence, le parti socialiste a acquis la certitude que seule une révolution pourra lui donner la liberté économique et le bien être matériel conformes aux principes les plus élémentaires du droit naturel... »

« Que parmi les moyens pacifiques et légaux inconsciemment accordés au parti ouvrier pour faire triompher ses légitimes aspirations, il en est un qui doit hâter la transformation économique et assurer sans réaction possible le succès du quatrième état ».

« Que ce moyen est la suspension universelle et simultanée de la force productive, c'est-à-dire la grève générale... »

A la suite de ces changements d'orientation de la Fédération des Groupes Corporatifs, la Fédération des Bourses lui proposa un congrès commun pour réaliser l'unité. Ce congrès fut tenu à Nantes.

La formation de la Confédération Générale du Travail a été réalisée au Congrès de Limoges en 1895. Elle était formée de représentants de syndicats locaux, de bourses de travail, de fédérations locales et régionales de métiers, de fédérations nationales de métier et d'industrie, enfin de la Fédération des Bourses. Elle n'était donc pas une organisation unitaire. De là naquirent bien des difficultés dans les premières années de son existence.

Son rôle était limité; établir en commun la direction générale de l'action ouvrière. Chacune des organisations composantes conservait sa liberté d'action à l'intérieur de la confédération. Le lien confédéral ne fut véritablement réalisé qu'au Congrès de Marseille en 1902. Jusque là, la C.G.T. était composée de deux sections différentes : la Confédération proprement dite qui groupait les fédérations nationales ou locales de métier et d'industrie : la Fédération des Bourses du Travail. La doctrine de la

C.G.T. fut définitivement arrêtée dans la Charte d'Amiens en 1906.

Structure de la C.G.T.

On peut dire de la Confédération Générale du Travail qu'elle est une association de syndicats. L'organisme élémentaire de sa construction est le syndicat professionnel suivant la loi de 1884. Une grande liberté est laissée aux rédacteurs des statuts; ceux-ci sont le plus bref possible. Les syndicats sont administrés par l'Assemblée Générale, le Conseil Syndical et le Bureau.

La caractéristique essentielle de la constitution de la C.G.T. est l'obligation pour les syndicats, du double lien confédéral. Ils n'adhèrent pas directement à la Confédération, mais y sont rattachés suivant un double mouvement de concentration :

a) Une organisation centralisatrice qui groupe tous les syndicats de même industrie, donne naissance aux Fédérations Nationales d'Industrie groupant les associations ayant des intérêts professionnels communs sur tout le territoire. Seules les fédérations d'industrie entrent dans la constitution de la C.G.T. à l'exclusion des fédérations de métiers ou de même produits fabriqués. Cette décision a été prise par le Congrès de 1909 qui ordonna la fusion des dernières organisations de métier et créa une commission fédérale de délimitation des fédérations.

b) Une organisation groupant localement tous les syndicats à quelques professions qu'ils appartiennent, représentée par les Unions Départementales.

Ces deux divisions : Fédérations Nationales d'Industrie et Unions Départementales, composent directement la C.G.T. Bien que celle-ci forme un tout fortement uni, ces deux sections subsistent et une certaine spécialisation s'est faite entre leurs attributions, répondant non pas à un principe raisonné, mais aux résultats de l'expérience. Les Fédérations s'occupent plus spécialement de l'action ouvrière

et du mouvement de revendications; elles forment l'élément actif. Les Unions Départementales sont chargées des questions administratives, de la propagande générale et de la coordination des activités locales.

La C. G. T. est administrée par :

a) Le congrès qui se réunit tous les deux ans et représente l'autorité la plus haute. Seuls les représentants des syndicats y ont voix délibérative. Il se prononce souverainement sur les questions organiques et sur la politique générale de la C. G. T. Par l'action des représentants des syndicats les décisions sont donc prises de bas en haut.

b) Le comité confédéral national qui est composé des représentants des Fédérations et des Unions détermine l'activité de la C. G. T. en se conformant aux décisions du congrès. Il élit les deux organismes permanents chargés de l'administration et qui sont :

e) la commission administrative,

d) le bureau confédéral.

Pour répandre ses idées, la C. G. T. dispose de différents journaux : *Le Peuple*, *La Voix du Peuple* et *Syndicats*; enfin, *La Vie Ouvrière*, ancien organe de la C. G. T. U. représente les tendances des anciens unitaires au sein de la C. G. T. unifiée.

Principe d'action de la C. G. T.

La Charte d'Amiens qui représente la base fondamentale de l'action de la C. G. T. voit ses dispositions toujours en application. Bien peu de changements ont été apportés depuis 1906; seule une adaptation s'est faite dans les rapports du Gouvernement et de la C. G. T., pour tolérer entre eux une collaboration temporaire.

Dans la Charte d'Amiens, le but recherché par le mouvement syndical est la suppression du régime du salariat et du patronat. Ce but doit être obtenu par l'action directe, par la grève générale; le syndicalisme doit être ri-

goureusement indépendant de tout parti politique. La Charte d'Amiens a été votée au Congrès d'Amiens en 1906, sur la proposition de Griffuelhes par 824 voix contre 3. Elle s'exprime ainsi :

« La C. G. T. groupe, en dehors de toute école politique, tous les travailleurs conscients de la lutte à mener pour la disparition du salariat et du patronat. Le Congrès considère que cette déclaration est une reconnaissance de la lutte des classes, qui oppose sur le terrain économique les travailleurs en révolte contre toutes les formes d'exploitation et d'oppression, tant matérielles que morales, mises en œuvre par la classe capitaliste contre la classe ouvrière... »

« Le Congrès précise par les points suivants cette affirmation théorique : dans l'œuvre revendicatrice quotidienne, le syndicalisme poursuit la coordination des efforts ouvriers, l'accroissement du mieux être des travailleurs par la réalisation d'améliorations immédiates telles que la diminution des heures de travail, l'augmentation des salaires, etc... Mais cette besogne n'est qu'un côté de l'œuvre du syndicalisme; il prépare l'émancipation intégrale avec, comme moyen d'action la grève générale et il considère que le syndicat, aujourd'hui groupement de résistance, sera dans l'avenir le groupe de production et de répartition, base de réorganisation sociale ».

La Charte d'Amiens fut révisée à Lyon en 1919. Le passage suivant extrait de la résolution votée à cette occasion, montre que les principes d'action de la C. G. T. n'avaient pas varié :

« Née de la lutte des classes, expression complète de la situation faite au prolétariat, s'inspirant pour son action et dans son objet de la défense des intérêts professionnels et du développement complet des droits du travail, l'organisation ouvrière répète que son but essentiel est la disparition du patronat et du salariat. La lutte des classes, elle la constate comme un fait dont elle entend tirer toutes les conséquences ».

« Aussi sans qu'aucune équivoque puisse être possible, le syndicalisme déclare qu'il est dans son origine, son caractère présent, son idéal permanent, une force révolutionnaire ».

« Le Congrès de Lyon estime en outre nécessaire de dire que cette déclaration ne se borne pas à affirmer pour un moment donné, de façon provisoire et revisable, la neutralité des organisations professionnelles à l'égard des partis ou des écoles, des doctrines ou des philosophies, mais qu'elle proclame de façon permanente, cette expression fondamentale de l'action syndicale, qui est l'action directe ».

Depuis la guerre, la rigueur de ces principes s'est atténuée : ils se sont adaptés devant la nécessité de réaliser une certaine collaboration, bien que la C. G. T. refuse d'admettre ce mot, avec les pouvoirs publics et la classe patronale dans différents organismes que nous avons vus : la C. G. T. joue ainsi le rôle de représentant de la classe ouvrière vis-à-vis de l'Etat et des institutions internationales comme la C. G. P. F. représente la classe patronale. Mais cette collaboration ne doit être que momentanée, dans le but de procurer un avantage immédiat à la classe ouvrière. Elle ne doit pas faire oublier que le but essentiel de l'action de la confédération est la disparition du régime du salariat et du patronat.

Il faut considérer ainsi la collaboration de la C. G. T. et des syndicats patronaux dans la convention collective de travail qu'elle cherche maintenant à imposer, après l'avoir combattue. Le Congrès de 1919 a été formel sur ce point : « Toute manifestation de la force ouvrière, en effet, tend à l'heure présente, à la conclusion de contrats. Ce serait une erreur profonde d'y voir une collaboration ; les conventions collectives, qu'elles s'étendent à un atelier, ou à toute une région, ou à une corporation sur toute l'étendue du territoire, possèdent une valeur de transformations parce qu'elles limitent l'autorité patronale, parce qu'elles ramènent les relations entre employés et em-

ployeurs à un marché qui encourage l'effort sans apaiser l'énergie, puisque le travail n'y trouve pas la reconnaissance à tous ses droits mais la satisfaction d'amoindrir l'absolutisme patronal en introduisant, dans l'atelier ou l'usine, le contrôle d'une puissance non assujettie à l'exploitation du patronat, d'une forme d'émancipation : le syndicat ».

Le Congrès de Toulouse en mars 1936 a encore insisté sur cette idée : « En conséquence, le Congrès indique que la participation officielle des organisations confédérées à des organismes divers (organismes de direction économique et d'application du plan, comité de gestion, conseil économique, B. I. T., S. D. N.) ne saurait être considérée comme une forme d'intégration du syndicalisme dans l'Etat ou de collaboration avec le patronat dès l'instant que cette collaboration s'exerce sous le libre mandat et le contrôle permanent des organisations syndicales pour la défense de l'intérêt général des classes laborieuses, contre les privilèges intolérables des oligarchies ».

Mais, en dehors de ces préceptes qui tendent à réaliser un but plus ou moins éloigné, la C. G. T. a établi un plan de travail de réalisation immédiate qui comprend un programme de réorganisation économique et de lutte contre la crise. Elle l'a exposé en 1934 et c'est en vue de son application qu'elle est entrée dans le Rassemblement populaire à la suite des partis politiques. L'exposé de ce plan a été fait dans le supplément du numéro de septembre 1934 de la « Voix du Peuple ». Il a fait l'objet d'une série de 15 conférences à l'Institut Supérieur Ouvrier qui ont été publiées dans la « Voix du Peuple » (1) et réunies dans un volume : « Crise et Plan ».

Ce programme comprend essentiellement la création d'un Conseil Supérieur de l'Economie analogue au Conseil National Economique mais avec des attributions et une autorité accrues; la nationalisation des industries-clé (ma-

(1) *La Voix du Peuple*, avril, mai 1935.

tières premières, mines, énergie, grosse métallurgie), du crédit, des banques et des grands services d'intérêt général; enfin, pour le secteur laissé à l'exploitation privée, un régime de conventions collectives et de contrôle syndical obligatoire.

La nationalisation proposée par la C. G. T. diffère de l'étatisation. « Une entreprise est nationalisée lorsqu'elle n'est plus exploitée qu'en vue des besoins de la communauté et qu'elle n'a pas d'autre but que de procurer aux consommateurs le maximum d'utilité et d'économie » (1). Pour cela, la solution préconisée est une gestion tripartite : producteurs, consommateurs ou usagers, collectivité (2).

Effectifs de la C. G. T.

Pour avoir des précisions sur le nombre des adhérents de la C. G. T., il faut nous adresser aux renseignements qu'elle donne elle-même. Ces chiffres doivent être pris sous toutes réserves. D'une part, en effet, cette organisation qui base ses revendications sur le nombre des ouvriers qu'elle groupe et qui vise à être l'unique représentant de la masse ouvrière, a tendance à grossir ses effectifs. D'autre part, elle a vu, depuis 1936, un nombre considérable d'adhérents affluer vers elle : il y aura forcément du déchet parmi eux, et il ne faut pas tous les compter parmi ses troupes régulières. Pour avoir une idée de sa force réelle il faudrait connaître non le nombre des ouvriers inscrits, mais de ceux qui payent la cotisation d'une façon régulière. Il est pratiquement impossible de connaître ce chiffre. Examinons les renseignements donnés par les publications de la C. G. T., nous essaierons de les contrôler.

(1) G. LEFRANC, *La Nationalisation industrielle*, La Voix du Peuple, Mai 1935.

(2) Cf. *Le Plan de la C. G. T.*, Dossiers de l'Action populaire, 10 mars 1936.

Au congrès de Montpellier, en 1902, elle comptait 600.000 syndiqués et groupait 3.287 syndicats.

L'annuaire de la Fédération Syndicale Internationale nous donne la progression de ses effectifs (l'annuaire rapporte des chiffres communiqués par les organisations).

Au 31 décembre chaque année, on a :

1904		158.000
1910		340.000
1915		82.000
1919		2.048.221
1920		1.500.000
1925		605.250
1930		617.938
1934		1.300.000
1936		3.246.000

Au 31 décembre 1937, on arrive au chiffre de 5.400.000. A ce moment la C. G. T. arrive à la tête des organisations de la Fédération Syndicale Internationale (devant la Grande-Bretagne, 4.250.000 et les Etats-Unis, 3.121.726).

Elle comprend 39 unions affiliées :

Fédération Nationale des Travailleurs de l'Agriculture ..	155.000 m.
» » » » de l'Alimentation,	
des Hôtels, cafés, restaurants	300.000 »
Fédération Nationale du Bâtiment, du Bois et des T. P.,	
des Matériaux de construction	540.000 »
Fédération Nationale ouvrière de la Bijouterie, Orfèvrerie,	
Horlogerie	12.500 »
Fédération Nationale de la Céramique	33.000 »
» » de la Chapellerie	10.000 »
» » des travailleurs de chemin de fer ...	270.000 »
» » d'ouvriers coiffeurs de France	22.000 »
» » des Cuirs et Peaux	88.000 »
» » des Dessinateurs	65.000 »
» » de l'Eclairage et des forces motrices,	72.000 »
» » des Syndicats d'Employés	260.000 »
» » des Travailleurs de l'Etat	58.000 »
» » des Ouvriers feuillandiers	1.000 »
Fédération d'industrie des Travailleurs de l'habillement ..	110.000 »
Fédération Générale des Fonctionnaires	258.000 »

Féd.	F. de l'Administration Générale	21.000	
«	F. air, guerre, marine	14.000	
«	F. de l'économie nationale	11.000	
«	F. générale de l'enseignement	96.000	
«	F. des finances	58.000	
«	F des T. P.	58.000	
Fédération	Française des travailleurs du Livre		60.000 »
»	Nationale des syndicats maritimes		33.000 »
»	des Ouvriers des métaux et similaires		750.000 »
»	Nationale des Ports et Docks		72.000 »
»	» du Papier, Carton		62.000 »
»	» des Travailleurs des P. T. T.		99.000 »
»	» des Produits chimiques		190.000 »
»	» des Industries de la Pharmacie et de la Droguerie		17.500 »
Fédération	Nationale du personnel des Services Publics de Santé		145.000 »
Fédération	Nationale du Spectacle		14.000 »
»	» des Ouvriers et Ouvrières des Ma- nufactures de Tabac et Allumettes		13.500 »
Fédération	Nationale des Ouvriers de l'Industrie Textile.		360.000 »
»	» des Travailleurs du Tonneau		18.000 »
»	» des Moyens de Transport		150.000 »
»	» des Vaniers		30.000 »
»	» des Travailleurs du Bois		63.000 »
»	» des Travailleurs du Sous-Sol et si- milaires		250.000 »

Il faut insister sur le taux d'accroissement extraordinairement rapide de la C. G. T. pendant l'année 1936. Entre le mois d'avril et de décembre 1936, on peut citer la Fédération des dessinateurs et techniciens qui a augmenté de 6,225 %; du papier carton, 1275 %; de l'agriculture, 1334 %; du bois, 1100 %; de l'alimentation 1100 %; de la verrerie 1033 %; de la tonnellerie, 900 % de l'habillement, 886 %; des employés, 706 %; des textiles, 697 %; etc... (1).

Pour ne parler que d'une seule branche d'industrie, les deux Fédérations des métaux de la C. G. T. et de la C. G. T. U. avaient ensemble 34.000 membres au début de 1934: à la fusion des deux organisations, 44.000. En mai, juin et

(1) Fernand MAURETTE, *Un an d'expérience française*, Revue Internationale, août 1937.

septembre 1936, la Fédération comprenait 65.000, 100.000 et 600.000 adhérents (1).

La République du 6 février 1937 nous donne les renseignements fournis par le Congrès des délégués des syndicats de la Seine et de la Seine-et-Oise: de juin à fin octobre 1936, le nombre des membres de ces syndicats a passé de 252.000 à 1.110.000, et le nombre de syndicats ayant une vie réelle, de 300 à 700.

Cependant, sans contester un accroissement considérable des effectifs de la C. G. T., nous pouvons essayer de vérifier les chiffres annoncés : les élections au Conseil Supérieur du Travail peuvent nous donner une indication sur la réalité de ces renseignements. Les dernières élections ont eu lieu en mai 1937, d'après un recensement des associations professionnelles constituées au 1^{er} janvier de la même année. Les candidats de la C. G. T. ont obtenu un chiffre général de 105.992 voix, ce qui représente environ 2.650.000 membres. Il faut considérer que sont exceptés dans ces chiffres les syndicats de fonctionnaires et les syndicats d'Alsace-Lorraine et de l'Afrique du Nord. C'est ce qui a fait estimer le nombre total des adhérents de la C. G. T., à ce moment, à environ 3.000.000. Il faut rapprocher ce chiffre du total de la population salariée de France : 13 millions (2).

D'autre part, un accroissement aussi rapide et important des effectifs syndicaux ne procure pas que des avantages : il faut craindre que les cadres dirigeants ne soient submergés sous la masse des nouveaux arrivants et que l'unité de mouvement et d'action ne soit rompue.

L'Unité dans la C. G. T.

C'est dans le défaut d'unité qu'il faut voir les raisons de la faiblesse de cette organisation dont les effectifs sont très importants.

(1) *Syndicats*, novembre 1936.

(2) *Annuaire de la statistique générale de la France*, 1936.

Remontons à la fin de la guerre. La C. G. T. qui groupait 82.292 travailleurs en 1915 en comptait 2.048.221 en 1919 : à ce point de vue les événements de 1919 rappellent ceux de 1936. Guidée par la tendance extrémiste de ses nouveaux adhérents, grisée par ses succès, la C. G. T. se laisse entraîner dans la tentative de grève générale de 1920 qui aboutit à un échec. A la fin de 1920, elle ne compte plus que 1.500.000 membres. Puis c'est la scission. Il se forme une minorité importante dans son sein qui désire l'affiliation à l'Internationale Syndicale de Moscou et une liaison étroite entre le syndicalisme et le parti communiste comme l'exigeait la lettre Zinoviev, dans ses 21 conditions ; en même temps elle attaquait la politique de collaboration de la C. G. T. avec le Gouvernement et sa participation au B. I. T. et à la S. D. N.

Le Congrès d'Orléans en 1920, fit apparaître une minorité communiste représentée par 685 mandats contre 1485 pour les partisans de la C. G. T. Les minoritaires, après avoir essayé de s'emparer de quelques Fédérations et Unions furent peu à peu exclus. Après le Congrès de Lille, où, le 31 juillet 1921 la motion extrémiste ne fut repoussée que par 1.556 mandats contre 1.348, ils fondèrent la Confédération Générale du Travail Unitaire. L'Unité d'action ouvrière était rompue : le mouvement syndical français devait subir une éclipse presque complète pendant un peu plus de 10 ans, jusqu'à la réunification des deux centrales ouvrières.

Cette réunification fut préparée dès 1933. En automne 1935 commença le mouvement de fusion qui eut lieu, suivant la décision de la C. G. T., par le bas : syndicats par syndicats, pour débiter.

En février 1936 eut lieu à Toulouse le Congrès extraordinaire d'unification. Un bureau provisoire avait été constitué comprenant six membres confédérés et deux membres unitaires. La répartition avait été faite d'après le nombre de timbres de cotisation payés au 31 octobre 1935. Les résultats étaient : 6.200.195 timbre pour la C. G. T.,

ce qui correspondait à 775.000 membres; 1.849.073 timbres pour la C. G. T. U., soit 231.222 membres.

Les négociations du congrès de Toulouse furent difficiles au début et les premières décisions donnèrent l'impression que l'heure de la fusion n'avait pas encore sonné. Cependant les unitaires ou partisans de la C. G. T. U. finirent par s'incliner devant les confédérés, membres de la C. G. T., pour tous les points importants. Ils acceptèrent l'organisation fédérale et non centraliste; le non cumul des mandats politiques et syndicaux; l'adhésion à la Fédération Syndicale Internationale. (La C. G. T. U. était affiliée à l'Internationale Syndicale Rouge). Pour l'orientation de la politique générale de la nouvelle C.G.T., un compromis fut réalisé entre les programmes de la C.G.T. et de la C.G.T.U. dans le cadre du plan du Rassemblement Populaire bien que ce programme fut jugé par les deux centrales ouvrières comme insuffisamment développé au point de vue des revendications purement ouvrières.

Le sujet sur lequel l'accord fut le plus délicat à réaliser fut l'indépendance du syndicalisme et des partis politiques; la C. G. T. était intransigente à ce point de vue, qui lui faisait appréhender l'union avec la C. G. T. U. : « Serons-nous demain, comme les Unitaires l'étaient hier, les pions que le Gouvernement des Soviets fait manœuvrer suivant les besoins de sa stratégie? » demandait M. Delrue, secrétaire général de la Fédération confédérée de la pharmacie et de la droguerie, exprimant ainsi la pensée d'un certain nombre de ses collègues (1).

Une question se pose maintenant : les ex-unitaires ont-ils vraiment abandonné tout espoir de faire triompher dans la nouvelle C. G. T., les principes qu'ils avaient appliqués à la C. G. T. U. ? Il semble bien qu'au sein de la nouvelle confédération, les deux tendances subsistent. Leur rivalité s'exprime dans « La Vie Ouvrière », ancien organe de la C. G. T. U. qui continue à paraître, dans lequel les ex-unitaires se livrent à des attaques contre la politique

(1) *La Victoire* du 17 décembre 1935.

purement cégétiste. Les partisans de cette dernière politique ont créé une nouvelle publication « Syndicats » dans le but de répondre à « La Vie Ouvrière ». Dans son premier numéro, paru le 16 octobre 1936, « Syndicats » fixait nettement sa position : « *Syndicats* est une vaste tribune pour les militants syndicalistes. *Syndicats* accueille toutes les collaborations, pourvu qu'elles s'affirment attachées au maintien de l'autonomie de gestion et de l'indépendance de pensée du syndicalisme tout entier vis-à-vis de toutes les formations politiques et les pouvoirs publics ». Les anciens confédérés veulent ainsi réagir contre l'ingérence du parti communiste qu'ils accusent les ex-unitaires de favoriser; ils ne veulent pas que la C. G. T. devienne un paravent à l'abri duquel les communistes exerceraient leur pression sur le Gouvernement.

Les ex-unitaires ont réussi à s'emparer de quelques grandes centrales syndicales. La Fédération des métaux (730.000 membres) du bâtiment (400.000), des cheminots (260.000), des produits chimiques, de la verrerie, et ils ont remplacé les anciens chefs confédérés (Union départementale des syndicats de la Somme, Syndicat des hôtels et cafés restaurants à Paris, etc...) Au Congrès parisien de la Fédération des métaux, une proposition cégétiste relative au non cumul des mandats syndicaux et politiques a été repoussée par 3.789 voix contre 164; le même fait s'est produit dans le bâtiment, donnant 651 suffrages aux unitaires et 349 aux confédérés.

M. A. Philip écrivait en 1936 : « Il est impossible de déterminer avec certitude quelle sera l'influence de cet accroissement d'importance sur l'évolution ultérieure de la C. G. T. Ce pourrait être une réédition des événements de 1920, une poussée fugitive se terminant par des grèves désastreuses et un effondrement final si les nouveaux venus, dénués d'expérience et de traditions syndicalistes, parvenaient à déborder les cadres des militants et ne se heurtaient pas à la volonté énergique du Gouvernement

de faire respecter l'ordre républicain » (1). Il semble que la lutte est ouverte, au sein de la C. G. T., entre les nouveaux venus et les cadres des anciens militants.

3°) LA CONFÉDÉRATION FRANÇAISE DES TRAVAILLEURS CHRÉTIENS

La C. F. T. C. constitue après la C. G. T. la seule organisation syndicale ouvrière vraiment importante qui existe en France. Elle ne peut rivaliser par le total de ses effectifs avec sa rivale; elle ne le peut à cause de sa forme confessionnelle. Mais elle est fortement constituée, possède des effectifs stables et disciplinés. Ceux-ci se recrutent surtout parmi les employés. Enfin, les syndicats chrétiens ouvriers forment des minorités importantes dans certaines régions : dans le Nord, les Ardennes, la Franche-Comté, le Sud-Est, la Bretagne. Elle a obtenu récemment la majorité en Alsace et Lorraine pour les élections aux institutions d'assurances sociales faites au scrutin proportionnel.

Le mouvement syndical chrétien n'est pas nouveau puisqu'on a fêté en 1937 son cinquantenaire, qui a coïncidé avec le Congrès de Paris. C'est en effet en 1887 qu'a été fondé le Syndicat des employés du commerce et de l'industrie qui devait former le noyau du mouvement qui devait plus tard donner naissance à la C. F. T. C. Cette création est due au frère Hiéron, des écoles chrétiennes, qui fonda le syndicat des employés du commerce et de l'industrie dans le but de lutter contre les syndicats mixtes sous la direction des patronages, comme la corporation de la soierie Lyonnaise (1886).

Principes d'action du syndicalisme chrétien

Ils sont basés sur les encycliques *Rerum Novarum* et *Quadragesima Anno*. La C. F. T. C. poursuit l'amélioration du sort des travailleurs non par la lutte des classes, mais elle cherche à introduire les idées chrétiennes dans les rapports sociaux et la collaboration est substituée à la lutte. Elle réprouve la révolution et la grève générale. Elle fait de la grève un emploi très limité (1).

Les statuts de la Confédération adoptés le 7 février 1920, affirment : « Elle entend réaliser ces transformations, non par la lutte des classes, mais par l'éducation et la collaboration des éléments producteurs réunis dans des groupes distincts, relié par des organismes mixtes où l'indépendance et le droit de chacun d'eux seront respectés ». Ces idées se retrouvent encore dans le plan d'action de la C.F.T.C. « Ces principes posés, il y a lieu d'en poursuivre la réalisation non par une révolution violente qui créerait des maux nouveaux, sans apporter peut-être des remèdes aux anciens, mais par un long effort d'organisation, de législation, d'institutions, de réforme d'esprit et de mœurs dont la C. F. T. C. croit devoir marquer les principales étapes. Parmi ces étapes, il faut noter : l'organisation de la profession par l'organisation légale des commissions mixtes, la conclusion obligatoire des conventions collectives, et l'institution de la conciliation et de l'arbitrage obligatoires » (2).

Effectifs

Le syndicat des employés du commerce et de l'industrie comptait 1.000 membres en 1896; 5.000 en 1900; en 1913, s'unissant à des syndicats similaires nés en province, il

(1) Cf. J. ZIRNHELD, *Cinquante années de Syndicalisme chrétien*.

(1) Le plan de la C. F. T. C., Édition Spes, 1936.

constitue la Fédération française des syndicats d'employés chrétiens qui compte au lendemain de la guerre 9.000 membres. A cette époque les département recouvrés lui apportent un appoint important et le mouvement syndical chrétien commence à se répandre lentement parmi les ouvriers. En 1920, l'union du mouvement chrétien constitue la Confédération française des Travailleurs chrétiens qui s'affilie à l'Internationale Syndicale Chrétienne de La Haye qui comptait plus de 3.000.000 de membres.

En 1934, le chiffre de 154.950 adhérents se répartissait ainsi :

Fédération des employés	43.200
» des cheminots	36.500
» du textile	14.800
» des mineurs	10.100
» de la métallurgie	8.000
» du vêtement	7.000
» des fonctionnaires	5.200
» de l'enseignement libre	4.200
» des arsenaux de la marine	1.500
» des établissements militaires	1.400
» du livre	1.300
» des marins pêcheurs	1.000
» des préparateurs en pharmacie	750
» du bâtiment	4.000
Divers	116.000
TOTAL	154.950

Les statistiques officielles du Bureau International du Travail donnent les chiffres suivants :

Nombre de	1934	1935	1936	1937	1938
membres	155.000	156.000	158.000	450.000	487.000
	(45.000)	(43.000)	(40.000)		(112.000) (1)
Nombre des					
organisations					
affiliées	792	840	850	1.913	2.366

Aux élections du Conseil Supérieur du Travail de mai 1937, la C.F.T.C. a présenté des candidats dans 13 des 18

(1) Les chiffres entre parenthèses indiquent le nombre d'adhérents féminins.

catégories existantes, elle a obtenu 15.856 voix ce qui correspond environ à 400.000 syndiqués.

La C. F. T. C. publie une circulaire confédérale mensuelle qui depuis le 1^{er} janvier 1936 s'appelle « Syndicalisme » et tire à 65.000 exemplaires. Elle possède de plus 49 organes régionaux ou fédéraux dont certains sont très importants : *La Voix Sociale*, à Lyon; *La Voix des Travailleurs*, à Nantes et à Rennes ; *Le Sud-Ouest*, à Bordeaux, etc...

4°) AUTRES ORGANISATIONS PROFESSIONNELLES

Le régime professionnel français a pour base la liberté syndicale et rien ne s'oppose à la multiplicité des organisations. Nous venons d'étudier les principales associations professionnelles. Il faut en citer d'autres, de moindre importance (1).

Les techniciens et agents de maîtrise se sont groupés en organisations affiliées à la Confédération Générale du Travail ou à la Confédération des Travailleurs Intellectuels, telle l'Union des Syndicats d'Ingénieurs français, ou encore en associations autonomes. On rencontre le Syndicat des Ingénieurs Salariés, la Confédération Générale des Cadres de l'Economie Française.

Les artisans se sont réunis et ont formé la Confédération Générale de l'Artisanat Français.

Enfin, il existe à côté de la C. F. T. C. et de la C. G. T. des syndicats professionnels ouvriers de moindre importance.

Parmi eux il faut citer au premier rang, la Confédération des Syndicats professionnels français qui a pour but la défense des libertés ouvrières contre le communisme. Elle a pour programme un corporatisme rajeuni par ré-

(1) Cf. R. PICARD, *Le Marché du travail et le Mouvement syndical*, La France économique. 1936 et 1937.

gion : sa structure est décentralisée, elle s'attache à former des syndicats d'usine.

Récemment créée, violemment attaquée par la C. G. T. et la C. F. T. C. qui l'accusent d'être soumise au patronat et à un parti politique, la Confédération des Syndicats Professionnels français semble avoir pris rapidement une très grande extension.

D'après le tableau quelle a remis au Ministre du Travail, elle aurait obtenu 3.816 sièges de délégués aux élections partielles et complémentaires de 1937, contre 5.240 à la C. G. T., 484 à la C. F. T. C. et 475 à différents groupements. Les délégués S. P. F. se répartissent :

Métallurgie	789
Industrie chimiques	690
Alimentation	541
Textiles	424
Transports	180

Dans le seul mois de janvier les élections complémentaires auraient donné 111 sièges de délégués (soit 5.058 voix) aux S. P. F. contre 112 sièges (6.544 voix) à la C. G. T.

La Confédération comprend 21 Unions Fédérales, 62 sièges de Secrétariat départementaux, 206 Secrétariats locaux et 38 Fédérations Nationales d'Industrie composées de 723 syndicats.

Enfin, on peut citer encore la Confédération Générale Autonome, apolitique; l'Union des Corporatives Françaises, et la Confédération Générale du Travail Syndicaliste et Révolutionnaire, qui a recueilli quelques militants de la C. G. T. U. à la suite de sa réunification avec la C. G. T.

CHAPITRE III

L'ACCORD MATIGNON

Le 7 juin 1936, pour mettre fin au mouvement de grève qui sévissait en France depuis une quinzaine de jours, la C. G. P. F. et la C. G. T. conclurent à l'Hôtel Matignon un accord collectif dans lequel étaient réglées les principales revendications des grévistes, pour l'ensemble du patronat et du salariat français.

L'accord Matignon doit être considéré comme le point de départ des réformes profondes qui depuis 1936 ont modifié le régime social en vigueur. C'est le 7 juin 1936 que les syndicats ouvriers, avec la sympathie du Gouvernement, ont réussi à imposer d'un seul coup les nouveaux principes sur lesquels ils voulaient baser les rapports entre patrons et ouvriers. Ces rapports étaient jusqu'alors hiérarchisés et individuels : dorénavant ils seront organisés collectivement. Enfin, le règlement de questions qui étaient autrefois considérées comme du ressort des pouvoirs publics, est confié à des accords entre syndicats patronaux et ouvriers.

L'accord Matignon est extrêmement important à trois points de vue : dans le principe même de sa conclusion, dans ses clauses, par le nombre de personnes qu'il régit.

Lors de sa conclusion, « une sorte de Parlement patronal et ouvrier, analogue à la Commission du travail du Luxembourg, siège à la Présidence du Conseil sous les espèces de la C. G. P. F. représentant le patronat français, et de la C. G. T. incarnant les travailleurs de l'ensemble

du pays ». Cette sorte de Parlement a donné naissance à : « la plus vaste convention qui ait jamais peut-être été conclue en aucun pays du monde, puisqu'elle règle les rapports dans l'ensemble du patronat et de l'ensemble des salariés français » (1).

Il faut examiner les circonstances économiques, sociales et politiques qui ont précédé la conclusion de cet accord, puis les faits qui l'ont déterminée, avant d'étudier l'accord lui-même.

CIRCONSTANCES ÉCONOMIQUES

Le pays depuis plusieurs années déjà subit une crise économique profonde, bien que la dépression semble avoir atteint son maximum en 1935. Le rendement des impôts, indice de l'activité économique, décroît sans cesse, et les rentrées sont inférieures aux évaluations budgétaires. Les derniers chiffres connus au début de 1936, qui se rapportent à l'année 1935, indiquent que le produit des impôts et des monopoles est inférieur de 1028 millions à celui de l'année 1934; que la taxe sur le chiffre d'affaires a donné un total inférieur à celui de l'année précédente de 526 millions, soit 8,2 %. Le commerce extérieur est également en regression. Il se montait à 41 milliards en 1934 contre 36 en 1935; il y avait une réduction de 2151 millions sur les importations et 2377 millions sur les exportations. La marche de beaucoup d'affaires privées était désastreuse; il y avait eu en 1935, 2797 faillites et 490 liquidations judiciaires.

CIRCONSTANCES SOCIALES

La dépression économique et la mauvaise marche des affaires avaient eu une répercussion importante dans le domaine social.

(1) W. OUALID, *La législation du travail*. Revue d'économie politique, mai, juin 1937.

Sur les salaires d'abord : de 1930 à 1935 ils avaient subi une diminution moyenne de 12 % alors que le montant annuel du total des salaires payés par les employeurs avait baissé de 30 %.

Un grand nombre d'ouvriers étaient sans emploi; bien que un peu diminué par rapport à 1935, le chômage était encore considérable au début de l'année 1936 : en juin, 418.919 chômeurs étaient inscrits aux fonds publics de chômage, dont le département de la Seine fournissait presque la moitié (203.835). Dans ce département le manque de travail se faisait surtout sentir chez les manœuvres (38.401), dans les métaux (35.706), dans le bâtiment (26.796), les employés de commerce et de bureaux (26.396), etc... Le département du Nord comptait 54.029 chômeurs, le département de la Seine-et-Oise, 27.920, pour ne citer que ceux qui avaient le contingent le plus important. Il faut considérer également le chômage partiel, 61, 73 % seulement des ouvriers travaillant dans les établissements employant plus de 100 personnes, accomplissaient la durée normale de 48 heures de travail dans la semaine.

Enfin signalons comme un facteur important des événements sociaux de 1936, la réunification du syndicalisme ouvrier consacré au Congrès de Toulouse ; on pourrait presque dire sa renaissance, car depuis la scission, il n'avait qu'une activité relative à cause de l'indifférence des masses ouvrières à son égard. Il se présentait, en 1936, grossi d'effectifs nouveaux et avec un programme précis de revendications immédiates.

CIRCONSTANCES POLITIQUES

Sur le plan politique, les événements du 6 février 1934, l'effort de déflation budgétaire des différents ministères qui s'étaient succédé au pouvoir, la reprise des relations diplomatiques entre la France et l'U. R. S. S., enfin le désir de beaucoup de gens de voir pratiquer une politique

nouvelle pour lutter contre la crise, avaient réussi à provoquer un accord entre les partis politiques représentant plus directement les ouvriers et l'élaboration d'un programme commun dans le cadre du rassemblement populaire. Cette alliance devait aboutir au succès des partis du Front Populaire aux élections de mai.

LES FAITS QUI ONT DÉTERMINÉ LA CONCLUSION DE L'ACCORD

Avant d'étudier l'accord Matignon, il faut essayer de se placer dans l'atmosphère qui a présidé à sa conclusion pour comprendre sa portée et son sens exact (1).

Un mouvement de grève d'une très vaste amplitude apparaît au mois de mai 1936. Il débute par l'abandon collectif du travail aux établissements Nieuport à Issy-les-Moulineaux, le 26 mai à 9 heures, et bientôt il se répand dans l'aviation et l'automobile. Ce mouvement ne paraît pas résulter de l'exécution d'un plan d'ensemble. Les foyers de grève apparaissent pour disparaître bientôt et réessusciter dans un établissement voisin. Un seul point commun existe entre eux, les demandes des cahiers de revendications qui réclament l'application de quelques dispositions du programme de la C. G. T. ; contrats collectifs, semaine de 40 heures, relèvement général des tarifs de salaires. Après une accalmie pendant les fêtes de la Pentecôte, le mouvement reprend, mais cette fois suivant une forme généralisée. La grève s'accompagne d'une manœuvre nouvelle, l'occupation des locaux du travail ou grève sur le tas, avec parfois séquestration du personnel de direction et violence sur leur personne.

Quelques chiffres donneront une idée de l'ampleur du

(1) J. F. COMPEYROT, *Prélude à la XVI^e législature*, Revue Politique et Parlementaire,

mouvement, par comparaison avec les grèves du début de l'année 1936.

MOIS	NOMBRE de grèves	NOMBRE de lock out	NOMBRE de participants
Janvier 1936	50	1	8.739
Février	39	2	9.142
Mars	38	1	12.127
Avril	32	0	12.784
Mai	65	0	13.227 (2)

En juin, il y a 12.142 établissements en grève avec 1.830.998 participants et 8.440 établissements occupés. Le mouvement qui avait débuté dans la région parisienne y était resté particulièrement violent. Dans le département de la Seine, 1.300 établissements étaient en grève, 1.262 étaient occupés, donnant un total de 338.000 grévistes.

L'action du Gouvernement s'est caractérisée au début par une carence complète. Le Ministère Sarraut qui était chargé d'expédier les affaires courantes du 26 mai au 4 juin, avait donné à la police l'ordre de ne pas intervenir malgré les atteintes de toutes sortes portées au droit de propriété et à la liberté du travail. Son action se borna à provoquer le 25 mai, devant la gravité de la situation, une conférence entre les ministres intéressés, après avoir eu des entretiens avec les représentants patronaux de l'industrie de la métallurgie, de l'aviation et de l'automobile de la région parisienne, et les délégués du syndicat des métaux. Il ressortait de ces entretiens que le désir du Gouvernement était de laisser patrons et ouvriers résoudre les difficultés présentes par un accord direct entre eux. En conséquence, des négociations commencèrent entre le Groupe des Industries Métallurgiques, mécaniques et connexes de la région parisienne, affilié à la C. G. P. F., et l'Union Syndicale des Travailleurs de la Métallurgie, adhérent à la C. G. T.

L'arrivée au pouvoir du ministère socialiste, le 4 juin,

(2) Cf. *Bulletin du Ministère du Travail*, année 1936,

n'eut pas pour effet de calmer l'agitation, au contraire, celle-ci parut en recrudescence. Les sympathies du Président du Conseil pour les manifestations ouvrières n'étaient pas cachées. Dans sa déclaration à la Chambre, il avait affirmé son intention de ne rien faire contre elles. Au moment de la formation de son ministère, il avait offert une participation au parti communiste et à la C. G. T., cette offre ayant d'ailleurs été déclinée.

Cependant la situation empirait. Tout en se refusant à employer la force, dans la crainte d'un conflit sanglant, le nouveau Président du Conseil se rendait compte qu'il fallait en finir avec le désordre sous peine de voir la forme même du Gouvernement français à la merci d'une émeute des rues.

D'autre part, la C. G. T. qui, sans avoir peut être provoqué le mouvement, en avait pris la direction et assumé les responsabilités, commençait à en perdre le contrôle. Débordée par ses troupes grossies d'un grand nombre de nouveaux adhérents, elle ne distinguait plus où allait l'agitation, et qui la conduisait. Elle était dans l'obligation d'y mettre fin en provoquant un aboutissement quelconque, sous peine d'être acculée à une impasse.

Il ne restait qu'une solution possible; que sous l'égide du Gouvernement, et même avec l'arbitrage du Président du Conseil, un accord intervienne entre la C. G. T. et la C. G. P. F., organismes chargés de représenter la masse ouvrière et le patronat tout entier (1).

La C. G. P. F., au début, n'était pas directement intéressée : elle se contentait de suivre des pourparlers engagés entre une de ses organisations, le Groupe des Industries Mécaniques et connexes de la région parisienne et l'Union Syndicale des Travailleurs de la Métallurgie. Mais ces pourparlers traînèrent sans aboutir. La situation empirait et dépassait le cadre d'une industrie régionale pour poser d'une façon pressante la question des rapports entre

(1) R. P. DUCHEMIN, *L'Accord Matignon. Ce que j'ai vu et entendu*, Revue de Paris, 1^{er} février 1937.

le salariat et le patronat tout entiers. Aussi, le 6 juin, M. Duchemin, Président de la C. G. P. F., et M. Richemond, représentant le Groupe des Industries Métallurgiques, se rendirent-ils chez le Président du Conseil.

Celui-ci ne se dissimulait pas la gravité des événements. Après un long échange de vue, il apparut que des négociations entre la C. G. P. F. et la C. G. T. pouvaient seules procurer l'apaisement désiré. Le Conseil Central de la C. G. P. F. se réunit le samedi 6 juin, à 15 heures, à la Présidence du Conseil, dans l'Hôtel Matignon. La C. G. T. avait délégué, avec mandat donné par la Commission administrative, d'agir pour le mieux des intérêts en cause, MM. Léon Jouhaux, Belin, Frachon, Semat, Cordier et Milan. M. Léon Blum était assisté de M. Salengro, ministre de l'Intérieur, MM. Marx Dormoy, secrétaire d'Etat à la Présidence du Conseil et J. Moch, secrétaire général de la Présidence. Les intentions de ces trois groupes distincts étaient les mêmes : aboutir à tout prix à un accord qui puisse rétablir l'ordre et le calme.

Après avoir montré combien la situation était critique, M. Léon Blum exposa le point de vue du Gouvernement : voir régler directement les difficultés présentes par un accord, que des lois viendraient compléter plus tard sur certains points (40 heures, conventions collectives, etc...). De cette façon, l'initiative et la responsabilité des réformes sociales étaient laissées aux syndicats patronaux et ouvriers. Pour les salaires en particulier, ils devaient seuls décider, le Gouvernement se bornait à jouer le rôle d'arbitre.

La C. G. T. exposa alors ses revendications et après discussion la séance fut levée. Le Groupe des Industries Métallurgiques de la C. G. P. F., réuni à 21 heures à la Salle des Horticulteurs, donna plein pouvoir à ses représentants à l'unanimité moins une voix. Une heure plus tard, le Conseil Central de la C. G. P. F. faisait de même, réserve faite des représentants des banques, des assurances et des grands magasins, qui préféraient signer eux-mêmes

directement les conventions collectives avec leurs employés.

L'ACCORD

La séance reprit à 23 heures à l'Hôtel Matignon, l'accord fut signé à 1 heure du matin, après arbitrage du Président du Conseil.

« Si l'on veut résumer d'un mot l'atmosphère des négociations de l'Hôtel Matignon, a écrit M. Duchemin, on peut dire qu'elle fut courtoise, difficile et douloureuse » (1).

Les signataires de l'accord furent réunis de nouveau le 9 juin, à propos des difficultés relatives au relèvement des salaires anormalement bas et du refus par les ouvriers d'évacuer les établissements occupés. Un arbitrage du Président du Conseil donna raison à la thèse patronale. Une nouvelle séance eut lieu le 14 juin au sujet de l'arbitrage. Les deux délégations se mirent d'accord pour refuser le principe de l'arbitrage obligatoire et pour approuver l'arbitrage librement consenti.

Le texte élaboré en commun par les deux délégations le 7 juin comprenait essentiellement des dispositions relatives à l'établissement des contrats collectifs, à la reconnaissance de la liberté syndicale, au relèvement général des salaires et à l'institution de délégués du personnel dans tous les établissements de plus de 10 ouvrier; la délégation de la C. G. T. s'engageait à user de son influence pour faire cesser les occupations de locaux. Ce texte présente, une telle importance qu'il n'est pas superflu de le citer dans son intégralité :

1. — La délégation patronale admet l'établissement immédiat de contrats collectifs de travail.

(1) R. P. DUCHEMIN, *Opus. cité.*

2. — Ces contrats devront comprendre notamment les articles 3 à 5 ci-après.

3. — L'observation des lois s'imposant à tous les citoyens les employeurs reconnaissent la liberté d'opinion ainsi que le droit pour les travailleurs d'adhérer librement et d'appartenir à un syndicat professionnel en vertu du livre 3 du Code du Travail.

Les employeurs s'engagent à ne pas prendre en considération le fait d'appartenir ou de ne pas appartenir à un syndicat pour arrêter leurs décisions en ce qui concerne l'embauchage, la conduite ou la répartition du travail, les mesures de discipline ou de congédiement. Si une des parties contractantes conteste les motifs du congédiement d'un travailleur comme ayant été effectué en violation du droit syndical ci-dessus rappelé, les deux parties s'emploieront à reconnaître les faits, et à apporter au cas litigieux une solution équitable. Cette intervention ne fait pas obstacle au droit pour les parties d'obtenir judiciairement réparation du préjudice causé.

L'exercice du droit syndical ne doit pas avoir pour conséquence des actes contraires aux lois.

4. — Les salaires réels pratiqués pour tous les ouvriers à la date du 25 mai 1936 seront, du jour de la reprise du travail, rajustés suivant une échelle décroissante commençant à 15 % pour les salaires les moins élevés pour arriver à 7 % pour les salaires les plus élevés, le total des salaires de chaque établissement ne devant en aucun cas, être élevé de plus de 12 %.

Les augmentations de salaire consenties depuis la date présente seront imputées sur les rajustements ci-dessus définis. Toutefois, ces augmentations resteront acquises pour la partie excédent les dits rajustements. Les négociations pour la fixation par contrats collectifs de salaires minima par région et par catégories, qui vont s'engager immédiatement devront régler, en particulier, le rajustement nécessaire des salaires anormalement bas.

La délégation patronale s'engage à procéder aux rajus-

tements pour maintenir une relation normale entre les appointements des employés et les salaires.

5. — En dehors des cas particuliers, déjà réglés par la loi, dans chaque établissement employant plus de 10 ouvriers, après accord entre organisations syndicales, ou, à défaut, entre les intéressés, il sera institué deux (titulaires) ou plusieurs délégués ouvriers (titulaires ou suppléants) suivant l'importance de l'établissement. Ces délégués ont qualité pour présenter à la direction les réclamations individuelles qui n'auraient pas été directement satisfaites, visant l'application des lois, décrets, règlements du Code du Travail, des tarifs de salaires et des mesures d'hygiène et de sécurité.

Seront électeurs tous les ouvriers et ouvrières âgés de dix-huit ans, à condition d'avoir au moins trois mois de présence à l'établissement au moment de l'élection, et de ne pas avoir été privés de leurs droits civiques.

Seront éligibles les électeurs définis ci-dessus, de nationalité française, âgés d'au moins 25 ans, travaillant dans l'établissement sans interruption depuis un an, sous réserve que cette durée de présence devra être abaissée si elle réduit à moins de 5 le nombre des éligibles.

Les ouvriers tenant commerce de détail, de quelque nature que ce soit par eux-mêmes soit par leur conjoint, ne sont pas éligibles.

6. — La délégation patronale s'engage à ce qu'il ne soit pris aucune sanction pour fait de grève.

7. — La délégation confédérale ouvrière demandera aux travailleurs en grève de décider la reprise du travail dès que les directions des établissements auront accepté l'accord général intervenu et dès que les pourparlers relatifs à son application auront été engagés entre les directions et le personnel des établissements.

NATURE ET IMPORTANCE DE L'ACCORD MATIGNON

Remarquons tout de suite que l'accord Matignon diffère quant à sa nature, des conventions collectives conclues jusqu'à ce jour.

Il ne s'applique pas lui-même directement aux contrats de travail individuels; le but des conventions collectives est de régir les contrats individuels de travail; le but de l'accord Matignon est de régir des conventions collectives; il est en quelque sorte au-dessus d'elles. Il a existé en Allemagne de tels accords désignés par les mots de « convention cadre » (*Rahmen verträge*) et aux Etats-Unis (*Blanket codes* ou *codes-ouvertures*). Les signataires se sont engagés à appliquer dans le cadre de leur activité, par les conventions particulières, les dispositions générales de l'accord dont certaines furent étendues par des lois. L'accord Matignon est une véritable loi privée élaborée par une entente entre syndicats patronaux et ouvriers (1).

Important par sa nature nouvelle, l'accord Matignon ne l'est pas moins par le nombre des personnes auxquelles il s'applique, 7 millions de travailleurs d'après la C. G. T., en réalité l'ensemble du salariat et du patronat français, et par l'ampleur des dispositions qu'il contient. Il fait de la convention collective la base de toutes les relations entre patrons et ouvriers; il impose une réglementation contractuelle des salaires : il crée une institution nouvelle, celle des délégués ouvriers. La loi du 24 juin 1936 sur les conventions collectives ne devait être qu'une mise en œuvre de ses dispositions.

VALEUR DE L'ACCORD MATIGNON

M. Léon Jouhaux dans son discours radiodiffusé le 8 juin, disait : « On parlait depuis un certain temps de la nécessité d'une formule nouvelle : celle-ci est trouvée. Col-

(1) Cf. W. OUALID, *Opus. cité.*

laboration dans la liberté totale pour la discussion des revendications et des points de vue différents, décisions prises dans la plus complète des indépendances sous l'égide du Gouvernement, celui-ci remplissant, si nécessaire, le rôle d'arbitre correspondant à sa fonction de représentant de l'intérêt général de la collectivité française » (1).

En comparant ces paroles avec les conditions de la conclusion de l'accord Matignon, on peut se demander si, d'une part les décisions prises l'ont été dans la liberté totale et l'indépendance la plus complète, d'autre part, si ces décisions ont été prises par des représentants qui avaient véritablement le pouvoir d'engager l'ensemble du salariat ou du patronat, au nom duquel il agissait.

Examinons le côté ouvrier d'abord : au point de vue de la liberté d'action, on peut dire qu'elle est complète. Bien que débordée par ses troupes et consciente du danger que présentent les événements, la C. G. T. évolue à l'aise au milieu d'une agitation qu'elle a contribué à créer et qu'elle prétend diriger, le thème général des grèves se basant sur ses revendications propres. Elle bénéficiait enfin de l'appui du Gouvernement qui, bien qu'elle ait refusé la participation offerte au Ministère du Front Populaire, la considérait comme sa principale collaboratrice.

Quant à la légalité de l'action des représentants ouvriers vis-à-vis de leur centrale syndicale : la Commission administrative avait donné pleins pouvoirs à ses mandataires. Le Comité confédéral national du 16 juin qui eut à se prononcer sur l'accord s'est terminé par un ordre du jour pris à l'unanimité félicitant le bureau et la commission administrative des résultats obtenus, et engageant les organisations confédérées à donner à l'accord Matignon la suite qu'il comporte (2). Enfin la C. G. T. parlait au nom d'un nombre important d'adhérents : 2.600.000 au mo-

(1) *La Voix du Peuple*, juin 1936.

(2) Compte-rendu de M. Léon Jouhaux au Comité Confédéral National de la C. G. T. sur la conclusion de l'accord Matignon. *Voix du Peuple*, juin 1936.

ment de la signature de l'accord, 3.500.000 à la fin juin. Il ne lui a manqué que l'activité nécessaire pour faire respecter sa signature par ses membres. Au milieu de l'agitation générale, malgré les rappels à l'ordre, elle ne put faire évacuer les locaux occupés, ni faire appliquer la clause limitant à 15 % le relèvement maximum des salaires.

Plaçons-nous maintenant du côté patronal. La situation est différente. D'abord quant à la liberté de conclure l'accord : elle n'existe plus du côté patronal. M. Oualid a pu dire, en parlant des réformes sociales récentes : « Cette activité législative ne se déroule pas dans le cadre des discussions académiques : elle est dictée par une agitation ouvrière et une série de grèves avec occupation d'usines qui suscitent les plus vives craintes » (2).

L'état d'esprit des représentants patronaux peut être caractérisé par cette déclaration de l'un d'eux à la sortie de l'Hôtel Matignon : « Le patronat ne se fait aucune illusion des conséquences de l'expérience qui lui a été imposée et qu'il subit. Il ne pouvait faire autre chose que d'accepter l'arbitrage du Gouvernement qui, désormais assure toutes les responsabilités de la situation nouvelle. Celle-ci est dangereuse et fausse : le patronat en acceptant les propositions du Gouvernement a fait les réserves les plus expresses » (1). Sous la pression des faits, le patronat a donc dû s'incliner devant les conditions dictées par la C. G. T. et le Gouvernement. Sa liberté était annihilée.

Quant à la validité de son engagement vis-à-vis de sa centrale syndicale : au lendemain de la signature de l'accord un concert de reproches s'est abattu sur la délégation de l'Hôtel Matignon : celle-ci aurait outrepassé ses droits, pris des engagements qui dépassaient son mandat. En réalité, comme nous l'avons vu, avant la signature, le Conseil du Groupe tout d'abord intéressé et le Conseil Central de la C. G. P. F. ont été réunis, le projet d'accord leur a été

(1) W. OUALID, *La législation du travail*, Revue d'Economie Politique, mai, juin 1937.

(2) Cité dans : C. J. GIGNOUX, *Patrons soyez des patrons*, p. 7.

soumis et ils ont accepté la représentation à la quasi unanimité : si les conseils réunis ne groupaient pas tous les intéressés, ceux-ci ne pouvaient faire de reproches qu'à eux-mêmes.

Elargissons la question et demandons-nous maintenant si la C. G. P. F. était qualifiée pour représenter le patronat français tout entier. On a fait le reproche à M. Léon Blum d'avoir traité avec les représentants des deux cents familles. Nous avons vu que M. Duchemin s'est défendu de n'avoir représenté que la grosse industrie (1). Il semble pourtant que la petite industrie et le commerce étaient insuffisamment représentés. La preuve en est que dans les essais d'organisation de ce dernier, et dans la réorganisation de la C. G. P. F. dont nous avons parlé, qui ont suivi l'accord Matignon.

En réalité si, théoriquement, la C. G. P. F. représentait beaucoup de patrons, pratiquement, elle n'avait aucune influence ni autorité sur ses membres qui par individualisme se désintéressaient de la question. « La vérité, écrit M. Gignoux, est qu'exception faite de quelques fédérations soigneusement organisées, l'ensemble de l'économie se désintéressait de sa propre défense. Tout français est individualiste et le patron français autant et plus que quiconque. Les syndicats professionnels étaient nombreux, mais leur activité restait réduite, leurs moyens d'action dérisoires, leur documentation précaire.

...Il n'est pas exagéré de dire que nombre de ceux qui, le 8 juin au matin se plaignirent que la C. G. P. F. eut contracté de lourdes obligations en leur nom, ignoraient qu'elle en eut le droit, vu qu'ils comptaient sans jamais s'en être préoccupé, ou peut être même sans le savoir, parmi ses membres » (2).

Il ne faut pas perdre de vue que le 8 juin, on s'est trouvé devant la nécessité d'aboutir à un accord entre les deux

(1) Causerie Radiophonique, Journée Industrielle, 30 juillet 1936.

(2) C. J. GIGNOUX, *op. cit.*, p. 9.

organisations syndicales patronales et ouvrières les plus représentatives, sous peine de voir éclater une insurrection avec toutes ses conséquences désastreuses à l'intérieur et à l'extérieur. Or il est incontestable que la C. G. P. F. était l'organisation patronale la plus représentative puisqu'elle était pratiquement la seule existante.

L'accord Matignon a eu pour conséquence de développer l'importance et la cohésion du syndicalisme patronal. Il a transformé son caractère. Celui-ci ne s'occupait pratiquement que de questions économiques et financières : il s'est transformé en un organisme de défense des intérêts de classe vis-à-vis du syndicalisme ouvrier.

CHAPITRE QUATRIÈME

LA LOI DU 24 JUIN 1936

La loi du 24 juin 1936 représente la consécration donnée par le Parlement aux principes de l'accord Matignon, aussi bien quant à l'idée qui a présidé à sa conclusion, (organisation collective des rapports entre patrons et ouvriers) que quant à ses dispositions essentielles.

Le 9 juin 1936, était déposé à la Chambre le projet de lois sur les conventions collectives (1). M. Croizat fit un rapport le 11 juin (2); la discussion et l'adoption eurent lieu ce même jour. Présenté au Sénat le 12 juin, il fit l'objet d'un rapport de M. Bender le 16, fut discuté et adopté après modifications aux séances des 18 et 19 juin (3). De retour à la Chambre le 19 juin, il fit l'objet d'un rapport de M. Sérol ce même 19 juin et il fut adopté (4). Il devint la loi du 24 juin 1936 (5).

La loi nouvelle modifie et complète le Chapitre IV bis du Livre 2 du Titre 1^{er} du Code du Travail, c'est-à-dire les dispositions de la loi du 25 mars 1919. L'exposé des motifs à la Chambre signale les causes de faiblesse du texte de 1919, auxquels le Parlement de 1936 a voulu remédier : la convention collective ne lie que les parties qui l'ont signée et celles qui ont adhéré volontairement par la suite; en outre quand elle est conclue pour une durée

(1) Exposé des motifs, *J. O.*, Doc. Parl., Annexe 189.

(2) *J. O.*, Doc. Parl., annexe 224.

(3) *J. O.*, Doc. Parl., annexe 462.

(4) *J. O.* du 20, Déb. Parl., p. 1512.

(5) Publ. au *J. O.* du 26 juin.

indéterminée, ceux qui sont liés par elle y compris ceux qui l'ont signée, peuvent s'en dégager individuellement à tous moments; c'était une conséquence de la conception que le législateur se faisait de la convention collective : un contrat de droit privé.

La loi nouvelle, au contraire, fait de la convention collective une institution de droit public; elle lui confère, sous certaines conditions, un caractère de généralité et d'obligation qui en fait la charte de la profession pour une branche d'industrie ou du commerce et pour une région déterminée ou pour l'ensemble du territoire.

Mais les dispositions de la loi du 25 mars 1919 restent en vigueur. Il s'en suit qu'il existe désormais deux sortes de conventions collectives de travail : celles qui sont conclues sous le régime de l'ancienne loi entre un groupe de travailleurs et un groupe d'employeurs ou même un employeur isolé, la plupart du temps pour un établissement; et celles qui sont conclues sous le régime de la loi nouvelle après réunion de la commission mixte prévue, dans le but de s'appliquer à toute une branche d'industrie ou de commerce pour tout une région. Ces dernières seules bénéficient de la possibilité d'être rendues obligatoires à l'égard de tous ceux qui, restés étrangers à leurs conclusions, se trouvent dans le domaine de leur application professionnelle et territoriale.

Enfin les dispositions de la loi ancienne non modifiées ni complétées restent applicables aux deux sortes de conventions collectives.

La loi réalise l'organisation des rapports collectifs sur la base des relations syndicales dont l'expression juridique est la convention collective qui prend un caractère d'acte réglementaire et d'ordre public. Ce caractère réglementaire, indispensable à l'efficacité des dispositions de la loi, nécessite une certaine restriction de la liberté individuelle et de la liberté syndicale : nous retrouvons dans toute la loi le souci de maintenir un juste équilibre entre ces libertés, et la nécessité d'une certaine contrainte qu'implique nécessairement toute idée de réglementation collec-

tive. Cette restriction est d'ailleurs parfaitement dans l'esprit du régime démocratique ou la majorité impose ses décisions à la minorité.

Nous allons étudier les dispositions de la loi du 24 juin 1936 en nous plaçant au point de vue social et au point de vue de son rôle de réglementation de la profession. Cette étude peut se faire suivant les trois idées qui ont présidé à l'élaboration de la loi.

1°. — Quant à l'élaboration des conventions collectives : l'Etat intervient pour rapprocher les organisations patronales et ouvrières intéressées; il peut exercer un rôle de conciliation.

2°. — Quant à leur contenu : la loi donne un caractère de chartes professionnelles aux conventions collectives en énumérant un certain nombre de questions qu'elles devront obligatoirement régler parce que la loi ne l'a pas fait.

3°. — Quant à leur valeur obligatoire : sous certaines conditions, la loi permet au Ministre du Travail de rendre une convention collective obligatoire pour tous ceux qui rentrent dans son domaine d'application au point de vue professionnel et territorial.

1° ELABORATION DES CONVENTIONS COLLECTIVES

L'article 31 va. prévoit : « A la demande d'une organisation syndicale, patronale ou ouvrière intéressée, le Ministre du Travail ou son représentant provoquera la réunion d'une commission mixte en vue de la conclusion d'une convention collective de travail ayant pour objet de régler les rapports entre employeurs et employés d'une branche d'industrie ou de commerce déterminée pour une région déterminée ou pour l'ensemble du territoire ».

« La commission mixte est composée des représentants des organisations syndicales, patronales et ouvrières, les plus représentatives de la branche d'industrie ou de commerce pour la région considérée ou, dans le cas où il s'agit

d'une convention nationale, pour l'ensemble du territoire ».

« ART. 31 vb. — Si la commission mixte convoquée en vertu de l'article précédent n'arrive pas à se mettre d'accord sur une ou plusieurs des dispositions à introduire dans la convention collective, le Ministre du travail doit, à la demande de l'une des parties, intervenir pour aider à la solution du différent et, après avis de la section ou des sections professionnelles intéressées du Conseil National Economique ».

ROLE DU MINISTRE

C'est le Ministre du Travail ou son représentant qui est chargé de mettre en marche la procédure de conclusion de la convention collective; il réunit la commission mixte prévue par la loi à la demande d'une organisation syndicale ouvrière ou patronale. La demande d'une seule organisation suffit, mais il faut que cette demande existe.

Elle doit émaner d'une organisation syndicale; les simples groupements de fait ne sont pas pris en considération. Ceci marque la différence de conception entre la convention collective de 1919 et celle de 1936. De même, la loi ne s'occupe pas des établissements; la convention doit s'appliquer à tout une branche de commerce et d'industrie pour une région déterminée ou par l'ensemble du territoire. Le mot région est pris dans son sens général et la loi ne le précise pas; elle peut être une ville par exemple, un département, ou tout autre étendue territoriale, pourvu qu'elle puisse être déterminée d'une façon suffisamment nette; elle n'est pas nécessairement une circonscription administrative.

La loi ne fait pas de différence entre les établissements quelle que soit leur importance; en particulier, un amendement déposé au nom de l'artisanat tendant à exempter de l'application de la loi les établissements de moins de

10 personnes a été repoussé pour éviter de créer une dualité dans la classe ouvrière.

Le rôle du Ministre ou de son représentant se borne à rapprocher les parties par la convocation d'une commission mixte. Enfin à la demande d'une des organisations en cause, il doit intervenir pour aider à la solution du différend après avis du Conseil National Economique. Il faut insister sur le fait qu'il n'a pas le droit d'agir comme un arbitre. Le projet du Gouvernement lui donnait le droit de trancher le différend; la commission de la Chambre a substitué à cette possibilité un simple pouvoir conciliateur.

LA COMMISSION MIXTE

Nous arrivons, avec la composition de la commission mixte, à l'une des parties les plus délicates et les plus discutées de la loi.

En effet, comme nous le verrons plus loin, la convention ainsi conclue peut être imposée à toute la profession et prendre ainsi le caractère d'une réglementation générale. Il semble donc qu'il y ait grand intérêt à convoquer à cette commission les représentants du plus grand nombre possible d'organisations professionnelles intéressées, voire même de toutes. La liberté syndicale incline également en faveur de cette solution qui éviterait la dictature possible d'un seul syndicat.

Il faut voir cependant le côté pratique de la question; un accord collectif est toujours délicat à conclure. Plus la commission sera étendue, plus les difficultés seront grandes. Il s'y ajoutera le fait que de grandes rivalités existent entre les différentes organisations professionnelles. Chacune maintiendra son point de vue particulier. Il est possible même que des syndicats fictifs se créent dans le seul but de faire obstacle à la conclusion de la convention collective. C'est pour ces raisons que le Président du Conseil intervint personnellement pour faire repousser un amendement déposé au Sénat par M. René Coty qui proposait

de supprimer les mots « les plus » de l'alinéa 2 de l'article 31 va. : la commission mixte devenait ainsi « composée des organisations syndicales, patronales et ouvrières représentatives... ». La crainte d'une dictature possible de la C.G.T. avait motivé cet amendement.

Le Président du Conseil exposa la nécessité de trouver une formule qui permit d'appliquer le principe de la démocratie à l'organisation professionnelle, et de donner naissance à une commission mixte suffisamment représentative tout en restant limitée; il défendit celle qu'employait le projet de loi comme ayant fait ses preuves dans la législation nationale et internationale.

En effet l'expression : « Organisations syndicales, patronales et ouvrières les plus représentatives » est employée dans le paragraphe 3 de l'article 389 de la partie XIII du traité de Versailles pour la désignation par les gouvernements des délégués patronaux et ouvriers à l'organisation internationale du travail.

L'interprétation de cette expression a été faite par la Cour Permanente de Justice Internationale de La Haye, le 31 juillet 1922 sur une invitation du Conseil de la S.D.N. La cour a décidé que, pour résoudre le problème : « On doit évidemment tenir pour les organisations les plus représentatives celles qui représentent respectivement au mieux les employeurs et les travailleurs. Préciser quelles sont ces organisations, c'est une question d'espèces qui doit être résolue pour chaque pays au moment même où se fait la désignation. Certes, le nombre d'adhérents n'est pas le seul critère pour juger du rôle représentatif d'une organisation, mais c'est un facteur important : toutes choses égales d'ailleurs, l'organisation comprenant le plus grand nombre d'adhérents sera l'organisation la plus représentative. Le Gouvernement de l'Etat a le devoir de déterminer d'après les éléments dont il dispose, quelles organisations sont, en fait, les plus représentatives ».

Ces précisions ont été reprises par la circulaire du Ministre du Travail en date du 17 août 1936 sur l'applica-

tion de la loi du 24 juin (1) qui énumère les principaux éléments à prendre en considération pour la détermination des organisations syndicales patronales ou ouvrières les plus représentatives. Il faut examiner :

Le nombre des adhérents, la durée pendant laquelle ils ont effectué le versement de leurs cotisations syndicales et l'importance de celles-ci; l'importance et la régularité des paiements indiquent un lien syndical ayant une certaine permanence, n'étant ni accidentelle, ni temporaire.

Les conditions de liberté et d'indépendance dans lesquelles l'adhésion a été donnée.

C'est à ces indices qu'a eu recours M. Blondel, appelé à se prononcer sur la question dans sa sentence du 12 octobre 1937 (2).

La nature des associations professionnelles appelées à siéger dans les commissions mixtes a suscité des difficultés. L'idée générale de la loi, le terme « organisation syndicale » avait fait penser que seules les associations formées suivant les dispositions du Code du Travail bénéficiaient de ce privilège. La question est importante, car un grand nombre de patrons, d'employés, de techniciens et d'agents de maîtrise qui se groupent suivant des professions distinctes sont obligés, dans leurs associations, d'employer la forme de la loi du 1^{er} juillet 1901. Ces organisations sont pourtant des syndicats professionnels par leur objet et leur activité : il aurait été regrettable de les écarter de la nouvelle législation du travail. La circulaire du Ministre du Travail du 26 novembre 1937 (3) prise suivant l'avis de la section compétente du Conseil d'Etat (26 octobre 1937) a admis ces associations dans les commissions.

Celles-ci bénéficient, en quelques sortes, d'un certain pouvoir réglementaire. Cependant elles ne peuvent poursuivre en justice l'exécution des conventions collectives qu'elles ont conclues, à moins d'invoquer un préjudice

(1) *J. O.*, 3 septembre 1936, p. 9.392.

(2) *Droit social*, janvier 1938.

(3) *J. O.*, 1^{er} décembre 1937.

personnel et direct. Il y a ainsi un déséquilibre dans leur statut.

Ajoutons que l'article 31 du Livre I^{er} du Code du Travail qui précise dans quelles conditions un syndicat peut signer valablement une convention collective est toujours en vigueur. En conséquence, un président de syndicat, pour conclure de tels accords, doit être autorisé soit par les statuts, soit par une délibération spéciale, soit par mandat écrit de tous les membres du syndicat (1).

2° — CONTENU DES CONVENTIONS COLLECTIVES

La loi du 24 juin 1936 entend faire des conventions collectives de véritables chartes professionnelles dont elle règlemente le contenu. Elles doivent obligatoirement contenir un certain nombre de dispositions énumérées dans l'article 31 v. c. concernant des questions importantes que des lois ou l'administration n'ont pas réglementées. L'article 31 v.c. dispose que la convention collective doit indiquer si elle est conclue pour une durée déterminée ou indéterminée; il énumère les dispositions qu'elle doit obligatoirement contenir, il affirme enfin qu'elle ne doit pas stipuler les dispositions contraires aux lois et règlements en vigueur. Ajoutons enfin que les dispositions de l'article 31 v.c. ne s'appliquent qu'aux conventions conclues conformément à la procédure de la loi de 1936.

a) DURÉE DE LA CONVENTION

La loi précise que la convention doit indiquer si elle est conclue pour une durée déterminée ou indéterminée. Il faut appliquer à ce point de vue les règles de la loi de 1919 en particulier l'article 31 g. La durée maximum qu'il est possible de déterminer est de 5 ans; une période aussi

(1) *Droit social*, février 1938, p. 60.

longue est rarement prévue : elle est limitée en général à 2 ou 3 ans.

Une convention collective à durée déterminée qui arrive à expiration se transforme automatiquement, sauf stipulation contraire, en une convention collective à durée indéterminée : la conséquence en est que chaque partie peut alors se dégager unilatéralement à tout moment.

L'Etat est intervenu pour proroger la durée des conventions en cours. Cette intervention, dictée par des circonstances spéciales, présente un caractère exceptionnel. La loi du 18 juillet 1937 (1), est venue proroger de plein droit, pour une durée de 6 mois, toutes les conventions qui venaient à expiration entre le 1^{er} juin et le 25 novembre 1937, et celles qui, conclues après le 7 juin 1936, étaient venues à expiration avant le 7 juin 1937 et n'avaient pas été renouvelées. Enfin, si une convention prorogée venait à expiration avant le 31 décembre 1937, son échéance était reportée de plein droit au 1^{er} janvier 1938.

b) DISPOSITIONS OBLIGATOIRES

Elles sont énumérées au paragraphe 2 de l'article 31 v.c.; elles concernent :

1) *La liberté syndicale et la liberté d'opinion des travailleurs.*

L'insertion d'une telle clause dans toutes les conventions collectives ne paraît pas avoir une grande utilité : en effet la liberté syndicale est d'ordre public en France, elle est garantie par l'article 7 de la loi du 21 mars 1884 qui est devenue l'article 8 du Livre III du Code du Travail. Elle n'ajoute rien à sa valeur qui est sanctionnée depuis longtemps par les tribunaux. Les conventions collectives se bornent en général à signaler cette clause et à renvoyer à la législation en vigueur.

La question de la liberté syndicale se pose plus souvent

(1) J. O., 19, 20 juillet.

à l'occasion de certaines clauses des accords collectifs qui lui sont contraires. C'est ainsi qu'il faut citer la clause préférentielle par laquelle un patron s'engage à préférer, à qualité égale, l'ouvrier d'un syndicat. La jurisprudence l'admettait dans une convention conclue sous l'empire de la loi de 1919 lorsque de plus, elle était limitée dans le temps. Avec la nouvelle législation qui permet de rendre obligatoire pour tous les dispositions d'une convention collective, cela constitue une atteinte manifeste à la liberté syndicale et crée un monopole inadmissible au profit d'un syndicat : elle n'est donc pas admise.

2) *L'institution, dans les établissements occupant plus de 10 personnes, de délégués élus par le personnel.*

L'article 31 v.c. prévoit « L'institution dans les établissements de plus de 10 personnes, de délégués élus, dans son sein, par le personnel... ». La création de tels délégués répond au désir de faciliter les relations entre les employeurs et leur personnel et d'éviter des conflits par une compréhension mutuelle à l'intérieur des établissements.

Depuis longtemps déjà de tels délégués existent dans certaines industries et certains services publics concédés pour veiller à l'application des lois sur la sécurité du personnel : dans les mines, les chemins de fer, la marine de commerce et l'aéronautique.

La loi donne peu de précisions sur la réalisation pratique de cette institution : elle se borne à reprendre une partie des dispositions de l'accord Matignon : par suite, le rôle dévolu à l'initiative privée est grand. Les premières conventions collectives ont montré de la diversité dans les clauses relatives aux délégués du personnel, mais peu à peu l'expérience a permis d'élaborer des règles présentant une certaine uniformité. La convention collective de la Métallurgie de la Région Parisienne (12 juin 1936) a servi de modèle à de nombreux accords.

Procédure de l'élection

La loi n'en dit rien. L'accord Matignon, un peu plus explicite, prévoit qu'il y aura deux (titulaires) ou plusieurs délégués ouvriers (titulaires ou suppléants) suivant l'importance de l'établissements. Il prévoit les conditions nécessaires pour être électeur : être ouvrier, âgé de plus de 18 ans, travaillant depuis plus de 3 mois dans l'établissement; et pour être éligible : être âgé de 25 ans au moins, de nationalité française et travaillant sans interruption depuis un an à l'établissement, sauf si cette dernière condition doit limiter à moins de 5 le nombre des éligibles : dans ce cas la limite est abaissée. Enfin, ne peuvent être éligibles les ouvriers tenant par eux ou par conjoint un commerce de détail.

Les autres règles ont été déterminées par les intéressés, s'inspirant des règles de l'élection de délégués mineurs (Art. 134 et suivants du Livre II, Titre III, Section III du Code du Travail).

Les conventions collectives ont attribué un rôle important à la direction des établissements pour les opérations de l'élection. C'est elle qui fixe le jour et l'heure du scrutin, qui se charge d'afficher la liste des électeurs et des éligibles, qui délègue les employés qui assisteront le ou les bureaux pour les opérations d'émargement et de dépouillement. C'est elle qui fournit les bulletins de vote. Pour le mode de scrutin, il y a lieu de suivre les règles d'élection des délégués mineurs : elle s'effectue au scrutin de liste, avec toutes les dispositions nécessaires pour assurer le secret du vote. En particulier les bulletins sont uniformes et enfermés dans une enveloppe. L'élection peut avoir lieu soit pour l'ensemble de l'établissement, soit par atelier ou service. Il semble que la désignation par atelier ou service réponde mieux au rôle des délégués qui est de présenter des réclamations individuelles. Pratiquement ce mode est de beaucoup le plus employé.

Rôle des délégués

L'article 31 v.c. qui reprend les dispositions de l'accord Matignon le limite strictement : « Présenter à la direction les réclamations individuelles qui n'auraient pas été directement satisfaites, relatives à l'application des tarifs de salaires, du Code de Travail et autres lois et règlements concernant la protection ouvrière, l'hygiène et la sécurité ».

Les délégués sont de simples porteparole. Ils n'ont aucun droit pour s'ingérer dans la marche de l'entreprise ou du travail, encore moins pour donner des ordres. Ils n'ont aucun rôle de contrôle. Ces attributions sont de caractère purement individuel; ils ne représentent pas l'ensemble des ouvriers. Ils sont pris en considération en tant qu'ouvriers d'atelier et non en tant que syndiqués. Leur rôle ne s'exerce qu'à l'intérieur de l'établissement et ne leur donne pas le droit de s'absenter. De même ils n'ont pas la possibilité de se déplacer spontanément d'ateliers en ateliers sous un prétexte de contrôle ou de surveillance.

L'exercice de la fonction de délégué, par suite de sa coexistence avec la qualité de salarié, suscite des difficultés, notamment pour le congédiement.

Un délégué ne peut être renvoyé à l'occasion de sa fonction. Mais comme il doit continuer à travailler normalement, il peut être révoqué pour des raisons professionnelles.

Enfin la loi porte que : « Ces délégués élus pourront à leur demande se faire assister d'un représentant de syndicat de leur profession ». Cette disposition présente une grosse importance. Elle donne au délégué l'assistance d'une personne compétente : en général le secrétaire du syndicat. Mais surtout elle permet au syndicat de s'immiscer à l'intérieur des entreprises et consacre leur rôle officiel de surveillance pour l'application des règles sociales. La création de délégués du personnel a pour but de solutionner des conflits naissants, à l'intérieur de l'entreprise. Il

faut craindre que l'introduction d'éléments extérieurs, représentants d'organismes de classe, dans les discussions entre la direction et les délégués d'un établissement, n'arrive au contraire à envenimer et à étendre ces conflits.

3) *Les salaires minima par catégorie et par région.*

La loi du 24 juin 1936 réalise ainsi, par le jeu de l'extension possible des conventions collectives, la fixation d'un minimum de salaire généralisé.

Cette fixation d'un minimum de salaire représentait la base principale des revendications des grèves de juin 1936 : l'accord Matignon l'avait réalisée pratiquement.

Cette clause est l'une de celles que les signataires des conventions collectives déterminent avec le plus de soin. Des barèmes sont établis, généralement en annexe, fixant pour chaque catégorie d'emploi le taux de salaire minimum.

Si la convention collective est très étendue territorialement, voire même nationale, la fixation d'un salaire uniforme peut avoir des inconvénients et retirer à l'intervention par accords collectifs la souplesse qui la caractérise. Aussi dans ce cas, fait-on généralement disparaître les difficultés en fixant différentes régions avec un barème pour chaque région, ou en décidant que les organisations affiliées aux centrales syndicales, qui ont conclu la convention, procéderont à la fixation du taux minimum de salaire par des accords particuliers pour des circonscriptions moins étendues.

4) *Le délai congé*

On trouve ici une reproduction de la loi du 19 juillet 1928 (art. 23 du Livre I du Code du Travail) qui prévoit la fixation du délai congé d'après les usages ou par des conventions collectives. Le délai congé fixé devra être res-

pecté par l'employeur vis-à-vis de l'employé et réciproquement.

5) *L'organisation de l'apprentissage*

Malgré l'importance sociale que présente l'apprentissage, cette disposition est en général négligée par les conventions collectives. En effet, cette organisation soulève de grosses difficultés : d'autre part, n'ayant pas un intérêt immédiat, elle ne provoque pas des revendications et des conflits violents comme le taux du salaire ou la durée du travail, par exemple; les parties s'en désintéressent donc le plus souvent.

La plupart du temps, les conventions prévoient que l'apprentissage se fera suivant la législation en vigueur, ou qu'une commission mixte sera réunie pour l'organiser.

6) *La procédure suivant laquelle sont réglées les difficultés relatives à son application.*

Ici encore, et suivant la date de leur conclusion, les conventions renvoient à la législation qui sera élaborée, ou à la législation en vigueur. Remarquons que la loi du 31 décembre 1936 et le décret du 16 janvier 1937 ne s'appliquent qu'à défaut de clauses fixant la conciliation et l'arbitrage dans les accords collectifs conclus par les parties intéressées.

La circulaire du Ministre du Travail du 23 septembre 1936 insiste sur la nécessité de respecter les dispositions prévues en cas de conflit, et d'inviter les parties à insérer de telles clauses lors de la conclusion ou du renouvellement des conventions collectives.

7) *La procédure suivant laquelle elle peut être révisée ou modifiée.*

Les parties se contentent généralement de prévoir la durée de la convention, et de préciser qu'elle se renou-

vellera comme une convention à durée indéterminée, sauf dénonciation.

CLAUSES PROHIBÉES

Il est décidé que les conventions collectives ne doivent pas contenir de dispositions contraires aux lois et règlements en vigueur, mais peuvent stipuler des dispositions plus favorables.

3° — EXTENSION DE LA FORCE OBLIGATOIRE DES CONVENTIONS COLLECTIVES

La loi permet de faire, des conventions collectives conclues suivant la procédure de l'article 31 v.a., la règle générale de la profession. Le ministre peut la rendre obligatoire pour tous ceux qui font partie de la branche de commerce ou d'industrie de la région considérée. La convention collective s'éloigne ainsi de la conception d'un contrat de droit privé sans effet vis-à-vis des tiers pour participer à la nature des actes réglementaires.

D'après M. Léon Blum, cette disposition a été prise dans l'intérêt du patronat, pour que les avantages accordés par quelques employeurs à leur personnel ne deviennent pas une cause d'infériorité vis-à-vis de ceux qui ont refusé de faire partie de la convention collective.

Un accord collectif constitue, sous certaines conditions, une règlementation générale qui s'impose aux dissidents.

a) NAISSANCE DE L'ARRÊTÉ D'EXTENSION

Pouvoirs du Ministre

Le Ministre peut intervenir d'office ou à la demande d'une partie : il n'a pas besoin d'être saisi. Dans ce cas,

il examine la demande et n'est jamais obligé de procéder à l'extension.

Son pouvoir se borne à procéder à l'extension ou à refuser celle-ci : il ne peut ni modifier ni compléter la convention collective dont l'extension est projetée. Si les parties veulent modifier ou compléter une convention étendue, ils doivent employer les mêmes formalités que pour l'extension. Cependant, dans son arrêté d'extension, le ministre peut ne comprendre qu'une partie de la convention : il faut excepter de ce principe les dispositions que la loi exige dans tout accord collectif.

D'autre part, le Ministre ne peut pas non plus supprimer une clause qui a été déterminante vis-à-vis des parties dans la conclusion de la convention. En effet, dans un accord collectif comme dans un contrat individuel, chacune des parties cherche un avantage et consent à un sacrifice. Si une clause qui représente l'un ou l'autre est supprimée l'équilibre de la convention collective peut être rompu et celle-ci n'a plus aucune raison d'être. Une telle suppression est impossible : elle retire tout intérêt à l'arrêté d'extension.

Conditions de l'extension

La procédure d'extension ne peut s'appliquer qu'à une convention conclue suivant la procédure de la loi du 24 juin 1936, sauf dans le cas d'une convention conclue avant la loi par les organisations syndicales les plus représentatives.

Avant de prendre l'arrêté d'extension, le ministre doit publier au *Journal Officiel* un avis relatif à cette extension envisagée, invitant les intéressés à adresser leurs observations dans un délai qui sera au moins égal à 15 jours.

Le Sénat avait trouvé cette publicité insuffisante : le *Journal Officiel* n'est pas d'une lecture générale, et il craignait qu'une convention soit étendue sans que les

intéressés aient pu présenter leurs observations. Un amendement avait été déposé, demandant que soient prévenues par notification individuelle toutes les organisations professionnelles intéressées. Le Président du Conseil fit remarquer que telle était la coutume du Ministère du Travail pour les lois dont l'application se basait sur des conventions collectives, depuis la loi du 23 avril 1919. L'amendement fut retiré par son auteur devant l'assurance que le Ministre du Travail continuerait à prévenir individuellement tous les intéressés, craignant qu'une telle disposition, inscrite dans la loi, ne servit pratiquement qu'à créer des causes de nullité.

Enfin, le Ministre doit prendre avis de la section ou des sections professionnelles intéressées du Conseil National Economique. Celui-ci, réorganisé récemment, voit ainsi donner une importance particulièrement grande à ses sections professionnelles. Son rôle dans la nouvelle organisation du travail a été considérable. Dans le but de donner une certaine unité aux clauses des conventions collectives étendues, nécessaire à leur rôle législatif, comme les différentes conventions sont étudiées par des sections qui n'ont pas de lien direct entre elles, il a décidé d'en confier l'étude au même rapporteur, puis à deux rapporteurs. Ces derniers travaillent en étroite collaboration.

Le Conseil d'Etat est juge de la régularité des opérations d'extension, il est compétent pour connaître toutes les formalités aussi bien pour la conclusion de la convention collective que pour l'extension proprement dite. En particulier il peut contrôler si la convention dont l'extension est projetée a été véritablement conclue par les organisations syndicales, patronales et ouvrières les plus représentatives. L'annulation d'un arrêté d'extension laisse subsister la convention collective entre les parties.

b) EFFETS DE L'ARRÊTÉ D'EXTENSION

Il rend les clauses de la convention collective étendue obligatoires pour tous les établissements situés dans son

champ d'application. Celui-ci est le même pour la convention collective étendue et pour l'arrêté. Ce dernier ne peut avoir un champ d'application plus vaste que la convention collective. Ceci soulève parfois des difficultés.

Champ d'application au point de vue territorial

La convention collective, une fois étendue, conserve le même domaine d'application. Elle peut être régionale ou nationale, bien que celle-ci présente une moins grande souplesse. La région dans laquelle elle s'applique peut être ce qu'il plaira aux parties de déterminer, pourvu qu'elle soit nettement désignée : ce peut être une ville, particulièrement dans le cas du commerce de détail. Mais il faut que la convention étendue soit conclue entre organisations qui soient les plus représentatives sur toute l'étendue de territoire où cette convention doit s'appliquer.

Champ d'application au point de vue professionnel.

L'arrêté d'extension s'applique à une branche de commerce ou d'industrie. Si celle-ci n'est pas formellement désignée dans la convention collective à étudier, il faut rechercher l'intention des parties d'après le texte de l'accord. Enfin les organisations syndicales signataires de cet accord doivent être les plus représentatives pour la branche de commerce ou d'industrie considérée.

Nous avons vu que la loi ne faisait pas de distinction quant à l'importance des établissements : une convention collective étendue s'applique à tous, quel que soit le nombre des ouvriers utilisés. L'arrêté d'extension ne rend obligatoires que les dispositions qui régissent les rapports entre employeurs et employés. Aussi une clause réglementant le montant des pourboires peut être contenue dans une convention collective mais ne sera pas étendue car

elle implique des relations entre les signataires et la clientèle (Hôtels du Morvan).

Il s'impose pour tous les salaires sans qu'il y ait de distinction à faire entre les travailleurs en atelier et les travailleurs à domicile. Des difficultés se sont produites relativement à l'artisanat : elles se réduisent à la détermination de l'organisation syndicale la plus représentative puisque les artisans ont eux aussi leurs associations professionnelles.

Durée de l'extension

L'arrêté d'extension produit ses effets pour la durée de la convention collective étendue.

Le décret-loi du 2 mai 1938 relatif à la production est venu modifier et préciser la loi du 24 juin 1936, quant à la fin des effets de l'arrêté d'extension.

Désormais (article 14 du décret), l'arrêté cessera d'avoir des effets quand les parties contractantes existantes se seront mises d'accord pour dénoncer, réviser ou modifier la convention collective qui lui sert de base : l'arrêté tombe en même temps que la convention, les organisations qui ont donné leur adhésion à la convention n'ont aucune influence.

Le Ministre peut également rapporter l'arrêté, en suivant les mêmes formalités que pour le prendre (art. 31 vd et 31 ve), soit lorsque la convention collective aura été dénoncée unilatéralement du côté patronal ou ouvrier par l'organisation syndicale la plus représentative, soit lorsque il apparaîtra que la convention collective ne répond plus à la situation de la branche de commerce ou d'industrie intéressée pour la région considérée. Dans ces deux hypothèses il y a simplement une possibilité et non une obligation pour le Ministre de rapporter son arrêté.

c) SANCTIONS DE L'ARRÊTÉ D'EXTENSION

La loi pose le principe de l'extension des effets et des sanctions de la convention collective.

Or on sait qu'une convention collective n'est sanctionnée que par une action civile dont l'introduction est réservée aux parties à la convention. La valeur obligatoire d'un arrêté d'extension n'était donc basée, d'après la loi du 24 juin 1936, que sur des actions civiles. D'autre part, en l'absence d'une disposition spéciale, les Inspecteurs du Travail n'ont pas le droit de contrôler l'application de certains textes administratifs, comme l'arrêté préfectoral rendant obligatoire la fermeture des établissements au public le jour du repos hebdomadaire, ou le décret imposant un régime uniforme dans la répartition de ce repos (art. 43 a du Livre II du Code du Travail). Enfin l'article 471 du Code Pénal qui punit les contraventions aux règlements légalement faits par l'autorité administrative ne s'applique que pour les actes auxquels une disposition spéciale donne formellement le caractère réglementaire : il ne s'applique pas à l'arrêté d'extension en l'absence d'une telle disposition.

La Commission Permanente du Conseil National Economique, constatant qu'au point de vue pratique, l'arrêté d'extension a les mêmes caractères que les actes réglementaires, a émis le vœu suivant : « Il serait souhaitable que l'exécution en fut assurée, ainsi que celle des dispositions législatives et réglementaires, par les inspecteurs du travail ».

Ce vœu, basé sur une expérience déjà considérable, a été en partie satisfait par le décret-loi du 2 mai 1938.

Ce décret-loi donne compétence aux Inspecteurs du Travail, et crée des sanctions pour deux séries de dispositions :

1) Il établit une amende de 5 à 15 francs contre un employeur qui aurait payé un salaire inférieur au tarif annexé à une convention collective étendue; la récidive,

correctionnalisée, est punie d'une amende de 50 à 100 francs.

L'amende est établie autant de fois qu'il y a d'ouvriers payés à un tarif inférieur. Cette règle s'applique à la récidive.

2) Il punit d'une amende de 5 à 15 francs les infractions à la disposition qui impose l'affichage des conventions collectives étendues dans les mêmes conditions que pour les règlements intérieurs (art. 15 du décret-loi du 2 mai 1938, complétant l'article 31 vd du Livre I du Code du Travail).

4°) DISPOSITIONS DIVERSES DE LA LOI DU 24 JUIN 1936

Il faut encore signaler quelques dispositions diverses de la loi du 24 juin 1936.

L'article 2, complétant l'art. 31 c. du Code du Travail, prévoit qu'un exemplaire du texte de la convention collective sera adressé au Ministère du Travail par les soins de la partie la plus diligente. Cette formalité s'ajoute à celle de la loi de 1919 : dépôt d'un écrit constatant la convention au Secrétariat du Conseil des Prudhommes ou au Greffe de la Justice de Paix. Elle permet d'avoir une documentation détaillée sur les conventions collectives et peut donner d'utiles renseignements en cas d'extension. Elle montre l'importance que les pouvoirs publics attachent à la réglementation du travail par conventions collectives.

L'article 31 J est également complété par une disposition nouvelle permettant l'adhésion à une convention collective existante à tout syndicat professionnel, sans que soit exigé le consentement des parties primitives. Cette disposition est plus libérale que l'adhésion prévue par la loi de 1919 qui exigeait le consentement de toutes les parties qui avaient concouru à la formation de l'acte. Elle consacre l'idée que la convention collective n'est plus un contrat privé créé « *intuitu personae* », mais un moyen

de réglementation générale de la profession, par suite ouvert à tous les intéressés. Elle concorde avec l'observation de la liberté syndicale et évite de faire de la convention collective le monopole d'une seule organisation professionnelle. Cette disposition est ajoutée à la loi sur un amendement de M. Henri Meck, représentant des syndicats chrétiens.

Cependant, à un autre point de vue, la loi nouvelle est moins libérale que la loi de 1919. En effet, cette dernière admettait à l'adhésion, en plus des syndicats professionnels, les simples groupements et dans le cas des patrons, une seule personne individuellement. Peut-être est-ce là le résultat de la rapidité très grande avec laquelle la loi a été discutée et votée. Pourtant cette disposition est conforme à l'idée générale de la loi : faire de la convention collective une réglementation générale de la profession sur la base syndicale.

Terminons en disant que la loi du 24 juin 1936 ne s'applique ni à l'Algérie, ni aux Colonies, ni aux pays de Protectorat. Etant donné l'état d'évolution de la main d'œuvre, il a été jugé dangereux de lui appliquer cette loi.

CHAPITRE V

LES FAITS QUI ONT SUIVI L'ACCORD MATIGNON ET LA LOI DU 24 JUIN 1936

A) LES CONVENTIONS COLLECTIVES

La loi du 24 juin 1936 nous apparaît comme la consécration donnée par le Parlement aux principes de l'accord Matignon, celui-ci étant l'approbation donnée par le patronat aux principales revendications ouvrières. Parmi celles-ci, il faut citer au premier rang, l'établissement de contrats collectifs réglant d'une manière générale les rapports entre patrons et ouvriers.

Aussi, ces derniers s'empressèrent-ils, soit par pression directe (grèves et occupations), soit en recourant à la procédure instituée par la loi du 24 juin, de conclure immédiatement un très grand nombre de conventions collectives. Cette hâte était d'autant plus grande chez eux, que c'est par des accords collectifs que devaient être réalisées les augmentations de salaires et l'institution de délégués ouvriers auxquelles ils étaient particulièrement attachés.

Donc, à partir du mois de juin 1936, nous voyons les accords collectifs se multiplier. Les uns, imposés, rédigés hâtivement, n'avaient qu'un caractère provisoire. D'autres au contraire ont été étudiés avec soin dans une atmosphère relativement calme, et montrent le désir d'une collaboration fructueuse et durable entre patrons et ouvriers dans le cadre collectif. Ils cherchent à donner une solution pratique aux questions qui peuvent créer des litiges, ils cherchent à prévoir et à résoudre les difficultés possibles. Certains d'entre eux sont en somme des conventions

types qui ont servi de modèles à un grand nombre de conventions.

Parmi ces accords collectifs, il faut citer les deux conventions collectives de la métallurgie de la région parisienne.

La première, relative aux ouvriers, fut signée le 12 juin 1936, donc avant l'apparition de la loi. L'élément patronal y était représenté par le Groupe des Industries métallurgiques, mécaniques et connexes de la Région parisienne, et par les délégués de la maison A. Citroën. L'Union syndicale des Travailleurs de la Métallurgie, la Fédération des Ouvriers des Métaux et similaires de France, et l'Union des Syndicats Ouvriers de la Région parisienne représentaient les travailleurs. Cette convention a précisé des points importants. Pour les délégués ouvriers, les articles 4 à 12 préoyaient leurs attributions et les modalités d'exercice de ces attributions. Les articles 13 à 18 déterminaient la procédure de leur élection et les différentes opérations auxquelles cette élection devait donner lieu.

La convention s'occupait ensuite des salaires (article 19) : elle définit les différentes catégories d'ouvriers et les divers modes de rémunération de leur travail. Elle contient ensuite un barème des salaires horaires minima garantis.

L'article 19 *in fine* avait prévu qu'une commission mixte établirait des salaires applicables aux apprentis et déterminerait les conditions de l'apprentissage (commission mixte tripartite : représentant du Ministère du Travail, patrons, ouvriers).

La sous-commission des salaires continua à siéger pour déterminer les tarifs applicables aux catégories professionnelle non prévues au premier barème. Elle élaborait un certain nombre d'additifs qui furent inclus à la convention collective. Ces additifs contiennent les salaires de certaines catégories professionnelles, et une différenciation de ces salaires suivant les lieux où ils sont applicables. Pour cela, la région parisienne fut divisée en un certain nombre de zones conformément à la décision du Ministre de

l'Armement du 17 février 1917. Certaines de ces zones sont assimilées à Paris; pour les autres, le salaire subit une réduction d'un certain pourcentage par rapport au barème applicable à Paris. Enfin, l'un de ces additifs régla la question de l'apprentissage.

Une deuxième convention, relative aux techniciens, agents de maîtrise et ingénieurs, fut signée le 19 juillet entre : d'une part, le Groupe des Industries métallurgiques, mécaniques et connexes de la Région parisienne, et la Société A. Citroën; d'autre part, la Fédération des Techniciens, Dessinateurs et assimilés de l'Industrie et des Arts appliqués (C. G. T.), la Fédération Française des Syndicats Chrétiens d'Employés (C. F. T. C.), le Syndicat Professionnel des Techniciens de la Radio, des Téléphones, et Industries connexes (C. G. T.), la Société Amicale des Chefs de Service et Contre-Maîtres des Industries métallurgiques, l'Union des Syndicats d'Ingénieurs Français (C. T. I.) et le Syndicat des Ingénieurs Salariés (C. G. T.).

Dans le mois de juin, les conventions collectives ont commencé à se multiplier.

Avant le 1^{er} juillet il était signé un accord national, le 7 juin.

Des accord généraux pour la région parisienne, dans l'alimentation: 9; le bâtiment: 20; le commerce: 5; les cuirs et peaux: 3; l'électricité: 3; la métallurgie: 3; le papier: 2; les soins personnels: 2; le spectacle 3; les transports: 6; le travail des étoffes: 11; industries chimiques: 3; industries photographiques: 2; textiles: 7; travail des métaux ordinaires: 6; terrassements et constructions: 4; travail des pierres et terres à feu: 4; banques et assurances: 2.

Des accords particuliers étaient conclus dans, l'alimentation: 5; l'électricité: 2; les industries photographiques: 7; métallurgie: 9; produits chimiques: 2; soins médicaux: 2; papier carton: 5; travail des étoffes: 1; spectacle: 1; travail des métaux: 4; banque: 2; manutention, transports: 1; dans les départements, 166 accords ont été signés en juin 1936.

Le mouvement continua pendant la fin de l'année 1936,

puis pendant l'année 1937. Le *Bulletin du Ministère du Travail* nous signale que le nombre des conventions dont le texte avait été communiqué au Ministère depuis le mois de juin 1936 était :

Au 7 septembre 1936	1293	conventions
15 mars 1937	3577	—
15 juin 1937	4420	—
15 septembre 1937	5090	—
15 décembre 1937	5480	—
15 mars 1938	5716	—

La répartition des conventions collectives conclues du 7 septembre 1936 au 15 décembre 1937 suivant les différentes catégories du commerce et de l'industrie était ainsi faite :

Pêche	4
Forêts, agriculture	6
Culture et élevage	45
Mines	31
Carrières	72
Industries mal désignées	117
Alimentation	387
Industrie chimique	327
Caoutchouc, papier, carton	149
Industries polygraphiques	51
Industries textiles	356
Travail des étoffes, vêtements	241
Travail des crins et plumes	7
Cuir et peaux	96
Industrie du bois	218
Métallurgie	46
Travail des métaux ordinaires	404
Travail des métaux fins	11
Taille des pierres précieuses	2
Taille des pierres et moulage	15
Terrassement, construction de pierre	281
Pierres et terres à feu	185

Manutention	51
Transport	169
Commerce	625
Commerce forain, spectacle	38
Banques, assurances, agences	103
Professions judiciaires	5
Enseignement privé	3
Cultes	1
St. d'experts techniques	2
Lettres et Arts	16
Professions médicales	54
Soins professionnels	54
Services domestiques	1
S. P. généraux	17
S. P. industriels	2
TOTAL	4.187

Devant la multiplication des conventions collectives, devant l'importance de quelques unes, le Ministre ne tarda pas à faire usage de ses pouvoirs d'extension.

Les demandes d'extension furent immédiatement très nombreuses : 257 furent prises en considération jusqu'à la fin de l'année 1936; ce nombre était porté à 934 à la fin de l'année 1937, et 1.105 à la fin du premier semestre de 1938.

Le premier arrêté d'extension fut pris le 18 novembre 1936: il avait trait à la convention 20 août 1936 relative au tissage de la soie et de la rayonne dans un certain nombre de départements du Sud-Est. Nous pouvons reproduire ici le tableau donné par le Ministère du Travail, relatif aux huit premiers arrêtés d'extension:

Conventions collectives rendues obligatoires au 31 mars 1937:

DATE de l'arrêté d'extension	DATE de la c. c.	PROFESSIONS ou INDUSTRIES	CHAMP d'application
18 nov. 36	20 août 36	Tissage soie et rayonne	Départements du Sud-Est : Rhône, Isère, Savoie, Hte- Savoie, Ain, Loire, Hte-Loire, Saône- et-Loire, Drôme, Ardèche, Puy-de- Dôme, Gard, Vau- cluse.
29 déc. 1936	12 juin 36	Ind. Métallurg., mécaniques et connexes	Seine et Seine-et- Oise.
4 janvier 1937	20 juin	Ganterie de peaux	Isère, Savoie.
21 janvier 1937	3 juillet 1936	Se. adm. et Se. d'ass.	Paris.
22 janvier 1937	12 juin 36	Entreprises de menuiserie	Seine.
22 janvier 1937	20 juillet et 16 sept. 1936	Hôtels	Arrondt. Auxerre, Avallon, Château- Chinon, Montbard, Seaulieu, Charol- les.
22 janvier 1937	4 août 36	Entr. de Net- toyage et d'en- tretien	Seine.
16 mars 1937	20 août	Ind. Métailli. mé- caniques et connexes	Doubs, sauf Mon- béliard.

Ces huit premiers arrêtés d'extension furent rapidement suivis par d'autres. Le nombre de ces arrêtés par trimestre, se décompose :

1936	IV	2
1937	I	46
	II	18
	III	30 (dont 2 conven. nation.)
	IV	47 (dont 5 conven. nation.)
1938	I	33 (dont 3 conven. nation.)
	II	34 (dont 2 conven. nation.)

On a donc un total de 162 conventions étendues à la fin du premier semestre de 1938: parmi ces 162 conventions, 12 étaient des conventions nationales.

Leur répartition suivant les différentes branches de l'activité se faisait de la façon suivante: (au 31 décembre de l'année 1937).

Alimentation	2
Ind. chimiques	5
Papier, carton, caoutchouc	4
Ind. polygraphique	1
Ind. textiles ppdt. dites	15
Trav. des étoffes et vêtements	8
Cuirs et peaux	3
Ind. du bois	3
Métallurgie	14
Trav. des métaux ordinaires	5
Terrassement et construction en pierre	18
Verrerie	1
Commerces divers	8
Transport	5
Commerces forains, spectacles	4
Banques, assurances, agences	2
Soins personnels	1
S. P. généraux	1

B) LE MOUVEMENT DE HAUSSE DES PRIX

L'application généralisée des conventions collectives avec les dispositions qu'elles contenaient relativement aux salaires, conformément à l'article 4 de l'accord Matignon (hausse immédiate de 7 à 15 %) ou même en dehors de cet accord, entraîna une hausse considérable de ces derniers. Prenons à titre d'exemple les salaires dans les mines et dans l'industrie métallurgique de la région parisienne (Revue Internationale du Travail), nous avons:

		MINES	INDUSTRIE DES MÉTAUX
		Gains par jour	de la région parisienne (gain horaire)
1935		32,47	5,49
1936	II	33,59	5,91
	III	36,71	6,74
	IV	41,63	7,14
	I	46,95	8,22
1937	II	48,96	9,38
	III	50,08	9,43
	IV	54,34	10,00
	I	55,79	10,20
1938	II	57,09	10,66

L'augmentation des salaires, jointes aux charges nouvelles imposées aux entreprises par les lois sociales récentes, en particulier l'application de la semaine de 40 heures depuis la fin de l'année 1936, la dévaluation monétaire, prévue par la loi du 1^{er} octobre 1936, entraînèrent une hausse des prix considérable.

Au moment du vote des réformes sociales, le Gouvernement, d'accord avec les associations syndicales ouvrières, avaient affirmé que la hausse des prix n'était pas inévitable et qu'il se faisait fort de la juguler. A la Chambre, lors de la discussion des lois de 1936, M. Paul Reynaud avait prévu une hausse générale d'environ 35 %, supérieure même pour certains articles.

Cette prédiction devait être largement réalisée, malgré les efforts du gouvernement pour maintenir les prix à leur niveau de juin 1936.

Par la loi du 19 août 1936 fut mis en vigueur une réglementation créant le délit de spéculation illicite, rappelant la réglementation en vigueur entre le 20 avril 1916 et le 19 octobre 1922. Il faut rapprocher ces textes de l'article 15 de la loi monétaire du 1^{er} octobre 1936.

Cette réglementation du 19 août comprenait d'abord des mesures préventives: il était créé des comités départementaux et un comité national de surveillance des prix des denrées de première nécessité; puis des mesures répressives: la hausse illicite ou injustifiée pouvait être punie d'amende et d'emprisonnement en cas de récidive.

Mais ces mesures s'avèrent impuissantes à réfréner la hausse des prix. Aussi, M. Léon Blum déposa-t-il un projet de loi prévoyant :

L'aggravation des sanctions.

La nécessité avant toute majoration des prix, d'obtenir l'autorisation du Comité National de Surveillance.

Une cour spéciale des prix pour juger les délinquants.

Voté à la Chambre le 12 mars 1937, le projet échoua devant le Sénat.

Le Ministère Chautemps a promulgué le 1^{er} juin 1937 un décret-loi contenant des dispositions analogues à celles du projet de loi du Ministère Blum. Mais il dut bientôt rendre l'application moins sévère. Le décret du 23 juillet vint rendre plus rapide la procédure par laquelle l'autorisation de l'augmentation des prix pouvait être obtenue. Plus libéral, le décret du 25 août prévoyait l'extension du régime de faveur qui dans le décret du 1^{er} juillet était limité à un petit nombre de produits (Agriculture).

Mais la réglementation dut bientôt être abandonnée. L'application d'une telle procédure paralysait le commerce. D'autre part, la plupart des enquêtes durent conclure à une hausse des prix justifiée.

Cette hausse des prix fut donc inévitable, et considérable comme le montrent les chiffres suivants empruntés au Bulletin de Statistique générale de la France et du service d'observation des prix :

Mouvement des prix de 1934 à 1938

	PRIX DE GROS (indice général des 45 articles)	PRIX DE DÉTAIL (34 articles de ménage) Paris (300 villes)		Coût DE LA VIE (50 villes)
1934 (moyen.)	366	491	473	83,3
1935 (moyen.)	347	440	420	78,8
1936 Juin	372	461		
Juillet	388	461		
Août	395	477	453	
Septemb.	407	494		
Octobre	452	515		
Novembre	473	534	508	91,1
Décembre	499	550		
1937 Février	517	577	540	96,5
Mai	529	586	549	99,4
Août	591	615	579	103,8
Novembre	590	664	621	110
1938 Février	614	692	641	113,2
Mai	643	698	646	115,3
Août	644	695	657	116,9

C) LE MOUVEMENT SOCIAL

Une accalmie passagère se produisit après le mois de juin 1936, mais cette accalmie ne fut pas de longue durée. Bientôt, les grèves, qui n'avaient pas complètement disparu, reprirent un nouvel essort. Au mois de septembre, la situation était presque aussi grave qu'au mois de juin. Pendant la fin de l'année 1936 et toute l'année 1937, des grèves et des occupations se produisirent d'une façon incessante comme le montre la statistique suivante empruntée au Bulletin du Ministère du Travail:

N. de grèves N. de grévistes N. d'occupations

1936	Juin	12.142	1.830.998	8.941
	Juillet	1.751	181.471	639
	Août	542	56.861	199
	Septembre	789	135.131	391
	Octobre	974	66.814	128
	Novembre	363	51.501	133
	Décembre	302	43.589	79
1937	Janvier	267	39.485	87
	Avril	326	26.698	38
	Juillet	375	22.794	41
	Octobre	97	19.602	11
1938	Janvier	53	5.983	10
	Avril		54.450	53
	Juin		1.929	

Nous voyons donc que l'accord Matignon et la loi du 24 juin 1926 n'ont pas calmé l'agitation. Plusieurs raisons peuvent expliquer ce fait.

Il était créé, dans les relations du travail, un régime entièrement nouveau et en quelque sorte opposé à l'ancien. Seule une période d'adaptation assez longue pouvait permettre le fonctionnement normal de la nouvelle réglementation des rapports entre patrons et ouvriers. D'autre part, cette réglementation nécessite une atmosphère de collaboration qui a fait défaut.

L'accord Matignon et l'accord du 24 juin 1936 n'étaient pas directement applicables. Ils prévoyaient que des accords collectifs seraient passés directement entre les organisations syndicales intéressées. L'établissement de ces conventions particulières donna lieu à de nombreuses discussions qui se ressentirent de l'atmosphère de lutte qui avait précédé. Les ouvriers avaient commencé un mouvement de grève; ils pensèrent qu'ils n'avaient qu'à le continuer pour imposer plus facilement aux employeurs les clauses qui les favorisaient le plus.

Enfin, et surtout, les ouvriers avaient obtenu au mois de juin une augmentation de salaires, donc une augmentation importante de leur pouvoir d'achat. Or, au cours des mois qui suivirent, le coût de la vie subit une hausse considérable. Si le salaire nominal était resté le même, les travailleurs voyaient chaque jour leur pouvoir d'achat di-

minuer, et les avantages qu'ils avaient obtenu au mois de juin disparaître ainsi peu à peu.

Un mouvement d'irritation commença donc dans les masses ouvrières, exploité par une minorité agissante et influente qui tendait à faire tomber sur le monde patronal l'unique responsabilité de la hausse des prix. Ainsi fut créé un état d'esprit de lutte des classes tout-à-fait opposé au fonctionnement satisfaisant du régime des conventions collectives. Une campagne de presse des syndicats ouvriers amena une réaction patronale. Accusés de ne pas appliquer loyalement les conventions collectives, les chefs d'entreprise de la métallurgie demandèrent une enquête paritaire pour contrôler l'application de la convention collective du 12 juin. Le 12 novembre, le Gouvernement reprenait à son compte l'accusation portée par les syndicats ouvriers. La C. G. P. F. s'émut et commença à son tour une campagne d'information qui débuta le 17 novembre par le groupe des industries métallurgiques mécaniques et connexes de la région parisienne.

Le mouvement de grève entraîné par la hausse des prix amenait directement deux sortes de revendications : soit des augmentations de salaires successives, soit l'application de l'échelle mobile. Mais on ne pouvait se dissimuler les conséquences désastreuses que l'application d'un tel principe aurait pu amener : les salaires sont ajustés au coût de la vie, et le coût de la vie rattrape automatiquement les salaires.

Aussi ce principe fut-il abandonné au bénéfice de la conciliation et de l'arbitrage limitant provisoirement le droit de grève et donnant aux ouvriers la garantie d'un rajustement de salaire en cas de hausse très importante du coût de la vie.

Pendant la discussion du projet de loi monétaire, le Gouvernement avait réuni à l'Hôtel Matignon les représentants de la C. G. P. F. et de la C. G. T. dans le but d'élaborer les statuts réglementant d'une façon générale les rapports entre patronat et salariat.

C'est le 14 septembre que les négociations débutèrent,

et au début d'octobre, un avant-projet avait réuni les suffrages des trois parties présentes à la conférence : Etat, patrons et ouvriers.

Mais devant la recrudescence de l'agitation, la délégation patronale demanda que l'accord soit précédé d'un préambule affirmant : le respect de la liberté individuelle et de la liberté syndicale, de la propriété privée, et l'observation de la signature donnée.

Après quelques jours d'intervalle, les négociations reprirent dans un état d'esprit de plus en plus défavorable à un accord. Le 26 novembre, devant le refus d'accepter le préambule proposé, M. Gignoux renonça à poursuivre les discussions. Il adressa une lettre au Président du Conseil pour exposer les raisons de sa renonciation. Ce dernier prit note de la rupture, et s'engagea à déposer sans tarder un projet de loi instituant la conciliation et l'arbitrage obligatoire.

CHAPITRE VI

LES PROCEDURES DE CONCILIATION ET D'ARBITRAGE OBLIGATOIRES

L'idée de créer une procédure de conciliation et d'arbitrage obligatoires est apparue périodiquement chaque fois qu'un mouvement de grève de quelque importance a eu lieu, dans le but de prévenir ou d'apaiser les conflits collectifs. C'est ainsi qu'en France, coïncidant avec les périodes d'agitation de 1895, 1900, 1920 et 1929, différents projets de loi ont vu le jour, mais aucun d'eux n'avait abouti.

On peut citer le projet Millerand qui donnait aux Conseils de Travail la compétence d'arbitrer les conflits collectifs dans les entreprises adjudicataires de l'Etat, et qui exigeait un vote, un scrutin secret, comme condition préalable à toute grève. Le projet Jourdain, en 1920, imposait la tentative de conciliation obligatoire pour toutes les industries, et l'arbitrage obligatoire limité à certaines entreprises d'utilité publique. Enfin plus récemment, le projet Loucheur de 1929 proposait la tentative de conciliation obligatoire pour tous les différends collectifs de travail. Ce projet fut adopté à la Chambre le 25 juin 1929, puis au Sénat, le 5 mars 1935, après modification, et les choses en étaient restées là. Les mouvements de grève avaient disparu et l'on n'avait plus songé à régler les conflits collectifs de travail.

On peut réaliser cette réglementation par une simple tentative de conciliation obligatoire (Canada, Norvège, Nouvelle-Zélande). Cette forme est la plus fréquente, et celle qui donne généralement les résultats les plus satisfaisants. Remarquons que, si un représentant de l'Etat

s'entremet dans cette conciliation, on peut arriver pratiquement à un arbitrage obligatoire par les moyens dont il dispose. On peut aussi réaliser une procédure d'arbitrage obligatoire (Australie, Allemagne, Pays Scandinaves, Nouvelle-Zélande et Italie). En général cette procédure est provisoire, on tend à lui substituer une simple tentative de conciliation obligatoire. Les grandes difficultés que présente l'arbitrage obligatoire viennent des sanctions qu'il nécessite : si elles sont faibles, elles sont sans effet; si elles sont fortes, elles se heurtent à l'opinion publique.

LES PRÉCÉDENTS EN FRANCE

La loi du 27 décembre 1892 (articles 104 et suivants du Livre IV, Titre II, du Code du Travail) a tenté de répandre en France la conciliation et l'arbitrage facultatifs.

La mise en mouvement de cette procédure est faite par les intéressés avant que la grève n'éclate. Si la grève est déclarée, le juge de paix provoque la réunion du Comité de Conciliation. Celui-ci ne peut aboutir qu'à un accord unanime ou à un échec. L'accord conclu ainsi a la valeur d'une convention collective.

Si l'accord n'a pu se réaliser, les parties sont invitées à désigner chacune un arbitre, ou un surarbitre commun.

Le seul moyen de contrainte prévu par la loi pour sanctionner cette procédure, est un appel à l'opinion publique au moyen d'un affichage.

Cette loi, dont l'application était entièrement basée sur la bonne volonté des parties, n'a eu qu'un succès très limité.

NAISSANCE EN FRANCE DE LA CONCILIATION ET DE L'ARBITRAGE OBLIGATOIRES

La loi monétaire du 1^{er} octobre 1936, dans son article 15, prévoyait que, au cas où une hausse importante du coût de la vie viendrait à se produire, entre le 1^{er} octobre

et le 31 décembre, le Gouvernement pourrait, par décrets pris en Conseil d'Etat après avis du Conseil National Economique, organiser une procédure de conciliation et d'arbitrage obligatoires ayant effet pendant une durée de six mois, dans le but de régler les différends nés des conséquences de cette hausse, ou ayant trait à la rédaction, l'exécution, ou la révision des clauses des conventions collectives se rapportant aux salaires.

Comme le R.A.P. n'est pas intervenu dans le délai prévu, l'article 15 de la loi est devenu sans objet.

C'est la loi du 31 décembre 1936 qui est venue prévoir la procédure de conciliation et d'arbitrage obligatoire pour tous les différends collectifs du travail, et non plus seulement pour les conflits relatifs aux salaires.

Le décret du 16 janvier 1937, modifié par le décret du 18 septembre de la même année, est venu préciser les conditions d'application de cette loi.

La loi du 31 décembre 1936 prévoyait une durée d'application limitée. Celle-ci a été prorogée par les lois du 18 juillet 1937 et du 11 janvier 1938.

Le Gouvernement s'était trouvé devant l'obligation de créer au plus tôt une procédure de conciliation et d'arbitrage obligatoire, avec l'autorisation du Parlement, dans le but de prévenir et d'apaiser les conflits sociaux qui devenaient particulièrement graves.

La procédure ainsi élaborée par tâtonnement ne pouvait être satisfaisante dès le début. C'est ainsi que, d'après la loi du 31 décembre 1937, et d'après les textes qui l'ont suivie, la sentence arbitrale ne comportait pas de sanction. De même, on ne trouvait nulle part une définition des conflits collectifs soumis à cette procédure. Le pouvoir des arbitres était très grand, mais n'était pas précisé. Enfin, ces différents textes n'avaient qu'une durée d'application provisoire.

Tenant compte de l'expérience acquise à l'occasion d'un grand nombre de conflits sociaux soumis à la conciliation et l'arbitrage, la loi du 4 mars 1938 est venue créer le régime actuel pour le règlement des conflits

sociaux. Cette loi présente un certain caractère définitif, par le fait que la durée de son application n'est pas limitée.

LE RÉGIME DE LA CONCILIATION ET DE L'ARBITRAGE OBLIGATOIRES

Comme nous venons de le voir, il est déterminé par la loi du 4 mars 1938 complétée par les décrets du 3 avril qui organise la cour Supérieure d'Arbitrage et du 20 avril qui précise la procédure.

a) DOMAINE D'APPLICATION DE LA LOI

Ce domaine d'application est défini par l'article 1^{er} de la loi du 31 décembre 1936, qui n'a pas été abrogé : « Dans l'industrie et le commerce, tous les différends collectifs du travail doivent être soumis aux procédures de conciliation et d'arbitrage avant toute grève ou tout lock-out.

Application au commerce et à l'industrie

Tout d'abord, comme nous le voyons, la procédure ne s'applique qu'aux différends nés dans des entreprises commerciales ou industrielles. Ceci résulte encore du fait que, la loi organise la procédure dans le cadre des conventions collectives de la loi du 24 juin 1936, et celle-ci ne s'applique qu'à « Une branche de commerce ou d'industrie ». De plus, l'article 7 de la loi prévoyant un régime déterminé par des R.A.P. dans les cas où il n'y a pas de procédure réglée par convention collective, limite ce R.A.P. aux entreprises industrielles et commerciales.

Application aux conflits collectifs

Ensuite, la procédure ne s'applique qu'aux conflits collectifs à l'exclusion des conflits individuels qui restent

de la compétence des conseils de prud'hommes. Mais elle ne définit pas ces conflits collectifs. M. Maulion avait soutenu au Sénat l'amendement suivant : « Sont considérés comme conflits collectifs du travail ceux qui, bien que ne se produisant qu'entre l'employeur et un ou plusieurs salariés, mettent en cause une condition relative aux conditions d'application du contrat de travail communes à la collectivité des salariés de l'entreprise ou à une partie de celle-ci. Les arbitres et super-arbitres sont incompétents pour connaître de la rupture, pour quelques causes que soit, de un ou plusieurs contrats de travail, qui continue à relever exclusivement de la compétence des tribunaux de droit commun ». Mais cet amendement fut repoussé et aucune précision relative au caractère collectif des conflits ne fut admise.

Mais si la loi ne définit pas le conflit collectif, elle organise le règlement des discussions qui peuvent se produire à ce sujet.

D'après l'article 12, si l'une des parties ou l'un des arbitres ou le surarbitre estime que le conflit n'est pas collectif, il (arbitre ou surarbitre) devra se prononcer sur la compétence par une sentence préalable à la sentence sur le fond du conflit, dans un délai de trois jours. Un recours contre cette sentence préalable pourra être porté devant la Cour Supérieure d'Arbitrage, qui statuera dans un délai de cinq jours. La sentence sur le fond ne pourra intervenir que lorsque la sentence sur la compétence sera devenue définitive.

C'est donc la Cour Supérieure d'Arbitrage qui est appelée à faire la distinction théorique entre les conflits collectifs et les conflits individuels. Celle-ci est déjà parvenue à créer une jurisprudence précise à ce sujet, dont on peut tirer quelques principes généraux (1).

a) *Elle écarte d'abord quelques critères jugés insuffisants.* Ces critères pouvaient être tirés de la procédure suivie tout d'abord (litiges soumis à une commission paritaire chargée de régler les conflits individuels, ou au Conseil des Prud'hommes : ceux-ci ne sont pas forcément

(1) Cf. *Droit Social*.

considérés comme individuels pour cela); ou des conséquences qu'un litige est susceptible d'entraîner (un litige entraînant la grève n'est pas forcément collectif); ou du fait que le litige est dû à une mesure individuelle (le litige peut cependant dans ce cas être collectif).

b) *Première condition posée* : Il ne peut y avoir de litige collectif sans l'intervention d'un groupement ouvrier bien que celle-ci ne suffise pas à entraîner le caractère collectif. Le terme groupement doit être pris dans son sens le plus général. Dans le cas d'un conflit ayant pour objet une revendication relative à l'élaboration ou à la modification d'une convention collective, seuls les syndicats les plus représentatifs doivent être pris en considération. Un conflit engagé peut être collectif même si une simple collectivité d'ouvriers est intervenue. Il n'y a pas de quorum fixé par la loi et l'appréciation de l'importance de cette collectivité est une question de fait.

c) *Deuxième condition posée* : Il ne peut exister de conflit collectif si le différend ne présente pas un intérêt collectif pour un ensemble d'ouvriers. Précisons ces conditions :

Dans le cas d'un conflit né indépendamment de toute mesure individuelle, celui-ci présente un caractère collectif s'il est relatif à l'établissement ou à l'interprétation d'une convention collective, à l'interprétation d'un usage, ou aux conditions juridiques et matérielles du travail.

Dans le cas d'un conflit né d'une mesure individuelle : ces mesures peuvent présenter parfois un caractère d'intérêt collectif.

En cas de mesure générale prise par l'employeur, telles que : fermeture d'un établissement ou d'un atelier, réorganisation d'un service, compression des frais généraux, le conflit ne peut être collectif que si la mesure est en réalité motivée par une discussion avec le personnel, ou relative à l'interprétation d'une convention collective.

Tout différend portant sur le réembauchage à la suite d'une grève présente par lui-même un caractère collectif, même si la grève est née d'un conflit individuel.

Les mesures de licenciement individuel ne sont pas dans le champ d'application des lois de 1936 et 1938 : elles ressortent de la compétence du Conseil des Prud'hommes, lorsqu'elles sont basées sur une faute professionnelle. Mais si la mesure se rattache à une règle générale : interprétation des clauses d'une convention collective, activité d'un délégué, activité syndicale d'un salarié, liberté syndicale, elle peut donner lieu à un conflit collectif. Les arbitres ou le surarbitre peuvent apprécier si le licenciement n'a pas eu une cause professionnelle.

b) PROCÉDURE DE CONCILIATION ET D'ARBITRAGE

La loi organise cette procédure dans le cadre des conventions collectives suivant la loi du 24 juin 1936.

Elle prévoit également une procédure fixée par décret qui s'appliquera : s'il n'existe pas de convention collective entre les parties, ou s'il existe une convention collective ne contenant pas ces règles de procédure ou dans le cas d'un conflit s'étendant à plusieurs entreprises industrielles ou commerciales qui ne sont pas régies par la même convention collective, ou enfin lorsque différents contrats collectifs s'appliquent à diverses catégories du personnel pouvant avoir des intérêts distincts dans une même entreprise.

1° *Procédure conventionnelle*

a) *La conciliation.* L'article 1^{er} de la loi du 4 mars 1938, décide que toute convention collective devra obligatoirement contenir (article 31 vc) : « 6) Les procédures de conciliation et d'arbitrage suivant lesquelles seront réglés tous les différends collectifs du travail qui pourront s'élever entre les employeurs et les travailleurs, soumis aux obligations de la convention ».

La loi prévoit ensuite que ces différends seront portés

devant une commission paritaire. Cette commission est saisie par les parties ou d'office par le préfet.

Si le désaccord subsiste dans cette commission, un procès-verbal indiquera l'objet du différend et les points soumis à l'arbitrage. Si l'accord se fait, il est constaté également par un procès-verbal et devient obligatoire, bien qu'il n'y ait pas de procédure pour le rendre exécutoire.

Le point de départ de ces effets est fixé au jour de la requête à fin de conciliation.

b) *L'arbitrage*. L'article 3 de la loi décide : « La convention collective de travail doit prévoir la désignation par chacune des parties d'un arbitre nommé pour la durée de la convention collective et d'arbitres suppléants. Les arbitres seront saisis de plein droit des conflits qui n'auront pas été réglés par la commission de conciliation dans le délai fixé par la convention ».

Article 4 : « La convention collective doit prévoir l'établissement d'une liste de surarbitres dressée d'un commun accord entre les parties et comportant au moins cinq noms.

Si dans le mois qui suit, la passation ou le renouvellement de la convention collective, les parties n'ont pu se mettre d'accord sur l'établissement de la liste des surarbitres, cette liste sera dressée ou complétée d'office par le premier Président de la Cour d'Appel dans le ressort de laquelle s'est réunie la commission paritaire, après avis du préfet ».

Les arbitres saisis de plein droit devront statuer dans le délai fixé par la convention collective. Ce délai peut être au maximum de huit jours. Si les arbitres ne peuvent se mettre d'accord ils choisissent un surarbitre. S'ils ne peuvent se mettre d'accord pour ce choix, ce surarbitre sera choisi par le préfet si le conflit intéresse moins de mille ouvriers. Dans le cas contraire, ou si la convention collective s'applique à plusieurs départements, c'est le Ministre compétent qui choisira le surarbitre.

Celui-ci devra statuer dans le même délai.

Nous voyons donc que le nombre des dispositions que

doit obligatoirement contenir une convention collective a été augmenté. Si une convention ne contient pas de clauses relatives à la procédure de conciliation et d'arbitrage, elle n'est pas susceptible d'être étendue, et en cas de conflit, la procédure légale sera appliquée.

2°) *Procédure réglementaire*

Elle est fixée par le décret du 20 avril 1938 pris en application de l'article 7 de la loi du 4 mars.

a) *La conciliation.* En cas de conflit collectif, la partie la plus diligente adresse au préfet une requête aux fins de conciliation. Le préfet soumet cette requête à la commission départementale de conciliation. Il peut lui-même la saisir d'office, de sa propre initiative.

En raison des circonstances du litige, le préfet peut soit d'office, soit à la demande d'une partie, en référer au Ministre compétent avant de saisir la commission départementale. Celui-ci peut déférer d'office le litige à une commission nationale de conciliation.

La commission départementale de conciliation est présidée par le préfet ou par son représentant. Elle est composée en nombre égal d'employeurs et de salariés. Leur nombre (titulaires et suppléants) est fixé par le préfet. Les membres de la commission sont désignés par lui dans des conditions fixées par des arrêtés ministériels qui tiendront compte de toutes les circonstances et notamment de l'importance des organisations professionnelles existant dans le département.

La commission nationale de conciliation est présidée par le Ministre compétent ou son délégué. Elle comprend un nombre égal d'employeurs et de salariés désignés dans des conditions fixées par un arrêté ministériel tenant compte de tous les éléments, et notamment de l'importance respective des organisations professionnelles nationales intéressées.

Les parties doivent comparaître en personne à la conci-

liation. Elles ne peuvent se faire représenter mais seulement se faire assister d'une personne appartenant à l'organisation syndicale intéressée ou exerçant à titre permanent un emploi dans l'entreprise de l'une des parties.

Si un accord intervient à l'occasion de la conciliation, il est immédiatement constaté par un procès-verbal qui est notifié aux parties et au Ministre du Travail.

Si le désaccord subsiste, il est établi un procès-verbal de non-conciliation, précisant les points sur lesquels le différend persiste.

b) *L'arbitrage*. Dans ce dernier cas, le Président de la commission invite les parties à choisir chacune un arbitre ou un surarbitre commun. Si ce choix n'a pas lieu, le préfet (commission départementale) ou le Ministre (commission nationale) procède à la désignation d'arbitres choisis sur une liste déjà établie :

Les premiers Présidents de chaque Cour d'Appel établissent des listes comprenant chacune dix noms au moins, sur avis du préfet, après consultation des organisations patronales et ouvrières les plus représentatives. C'est dans ces listes que les parties où le préfet, s'il y a désignation d'office, choisissent les arbitres ou le surarbitre.

La Commission Permanente du Conseil National Economique établit des listes de soixante noms au moins dans lesquelles le Ministre choisit, lorsqu'il y a désignation d'office.

Les arbitres rendent leur sentence dans le plus bref délai.

En cas de désaccord, les arbitres dressent un procès-verbal contenant les questions sur lesquelles ce désaccord subsiste, et désignent un surarbitre. S'ils ne peuvent s'entendre sur le choix d'un surarbitre, ils le constatent dans un procès-verbal qui sera notifié au Ministre compétent et au Ministre du Travail (commission nationale), ou au préfet (commission départementale).

L'introduction d'un recours sur la compétence n'est pas suspensif et ne dispense pas les parties de répondre aux

convocations et aux demandes de renseignements; elle n'arrête pas la marche de l'instruction sur le fond.

c) LES POUVOIRS DES ARBITRES

L'article 9 les définit : « Les arbitres et le surarbitre ne peuvent statuer sur d'autres objets que ceux déterminés par le procès-verbal de non conciliation, ou ceux qui, résultant d'événements postérieurs à ce procès-verbal, sont la conséquence du conflit en cours.

Ils statuent suivant les règles du droit commun sur les conflits du travail d'ordre juridique, c'est-à-dire sur les conflits relatifs à l'exécution des conventions collectives, des lois et décrets sur le travail.

Les arbitres et le surarbitre statuent en équité sur tous les autres conflits collectifs du travail, et notamment sur ceux d'ordre économique ».

La loi pose donc la distinction entre les conflits juridiques et les conflits d'intérêt.

Jusque là les arbitres pouvaient statuer en équité avec les pouvoirs d'arbitrage composés sur tous les conflits quels qu'ils soient. Ils en arrivaient ainsi à pouvoir trancher un litige contre les dispositions de la loi ou contre la volonté des parties. Il n'en n'est plus ainsi à présent grâce à un amendement de M. Maulion.

Il résulte de ceci que :

Les conflits d'ordre juridique sont tous ceux qui portent sur une question prévue par la convention collective des parties ou les lois ou décrets du travail.

Les autres conflits sont ceux qui portent sur une question qui n'est prévue ni par la convention collective des parties, ni par une loi ou un décret.

On arrive ainsi à la distinction classique des conflits juridiques et des conflits d'intérêt ou de réglementation.

De ce fait, les arbitres exercent un double pouvoir : ils sont des juges chargés d'appliquer le droit pour les conflits juridiques.

Ils ont un pouvoir réglementaire, ils éditent un règlement obligatoire pour les parties dans le cas des autres conflits.

Ils sont donc chargés soit d'appliquer la législation en vigueur, soit de combler les lacunes de cette législation en agissant comme un législateur secondaire.

Dans les conflits d'ordre juridique, ils ont l'obligation de statuer suivant les règles du droit commun, mais uniquement au point de vue du fond. Au point de vue de la procédure de l'instruction, ils agissent en amiables compositeurs. A ce point de vue, ils ne sont tenus que de se conformer à la règle de l'article 11 : « Les documents que les parties jugeront devoir verser aux débats seront communiqués à l'arbitre patronal et à l'arbitre ouvrier, et, en cas de surarbitrage discutés contradictoirement par eux en présence du surarbitre.

Le surarbitre, les arbitres et le cas échéant les experts seront tenus au secret professionnel ».

D'autre part, la jurisprudence qui s'impose à eux est celle de la Cour Supérieure d'Arbitrage.

Pour les autres conflits, ils statuent en équité, c'est-à-dire avec les pouvoirs d'amiables compositeurs.

Ces pouvoirs sont très larges; ils sont précisés par l'article 5 de la loi du 31 décembre 1936 qui n'est pas abrogé : « L'arbitrage aura pour objet d'établir un règlement équitable des conditions du travail, en vue de créer, aux lieux d'emplois, une atmosphère de collaboration dans le respect des droits mutuels des parties : du droit de propriété, droit syndical, liberté individuelle, liberté du travail, liberté syndicale ».

d) LA SENTENCE ARBITRALE

Il est tout d'abord prévu qu'elle doit être motivée.

Cette obligation existait déjà dans la loi du 31 décembre 1936; mais elle prend ici une importance plus grande du fait du contrôle des sentences arbitrales par la Cour Supé-

rieure d'Arbitrage. Elle peut présenter parfois des difficultés lorsque les arbitres jugent en équité.

Comme dans le cas de procès-verbal de conciliation, le point de départ des effets de la sentence arbitrale est le jour du dépôt de la requête à fin de conciliation. Aucune disposition ne peut prescrire que ces effets rétroagissent au-delà de cette date.

Force obligatoire de la sentence arbitrale

La loi du 4 mars 1938 décide que les sentences seront revêtues de la formule exécutoire. La loi du 31 décembre 1936 affirmait que la sentence arbitrale était obligatoire, mais elle ne prévoyait aucune sanction. Cette solution était normale par le fait que ces sentences n'étaient susceptibles d'aucune voie de recours. La loi du 4 mars organise des voies de recours pour les sentences arbitrales en même temps qu'elle leur donne la force exécutoire. L'alinéa 4 de l'article 15 dispose : « La minute de la sentence sera, dans le même délai, déposée par les soins de l'un des arbitres ou du surarbitre, au greffe du Tribunal Civil dans le ressort duquel la sentence a été rendue ». Ce seul dépôt donnera à la sentence la force exécutoire, sous réserve d'une annulation éventuelle par la Cour Supérieure d'Arbitrage.

Ainsi disparaissent les difficultés qui étaient apparues relativement à la nécessité et à la possibilité de revêtir les sentences arbitrales de l'exéquatur du Président du Tribunal. Désormais, après dépôt au greffe, la sentence obtient la force exécutoire qui permet aux parties le recours immédiat aux voies d'exécution du droit commun en vue de l'exécution des créances dont il est question dans la sentence : aucune exception ne peut être soulevée.

Cependant il faut remarquer que cette procédure n'est généralement pas directement possible. En effet, la plupart des sentences ne contiennent pas de condamnation à payer une somme fixée. Elles se bornent en général à se

prononcer soit sur une réintégration, soit une augmentation de salaire, soit une obligation de faire ou de ne pas faire. Or on ne peut poursuivre l'exécution d'une décision quelconque que pour une certaine somme liquide et exigible. Il faudra donc presque toujours s'adresser à la justice pour obtenir une décision pratiquement susceptible d'exécution.

Pour obtenir cette décision, c'est la plupart du temps le Conseil des Prud'hommes qui est saisi. Observons cependant que sa compétence est fixée restrictivement. Il ne sera compétent que lorsqu'il s'agira de faire exécuter une obligation résultant d'un contrat de travail individuel. Dans les autres cas, c'est le tribunal civil qui sera compétent.

Les recours contre les sentences arbitrales

« Elles ne sont pas susceptibles d'appel et ne peuvent pas faire l'objet d'un recours soit devant la Cour de Cassation, soit devant le Conseil d'Etat statuant au contentieux.

Toutefois les parties pourront, dans les trois jours francs à dater de la notification de la sentence, former au greffe du tribunal devant la Cour Supérieure d'Arbitrage, un recours motivé pour incompétence, excès de pouvoir, ou violation de la loi » (article 13).

C'est un recours en cassation ouvert aux deux parties, dans un délai de trois jours francs. Ce délai part de la notification de la sentence. Il doit être observé à peine de nullité, sauf dans le cas d'un recours résultant de la violation d'un principe d'ordre public.

Le Ministre du Travail peut exercer un recours dans les mêmes conditions que les parties mais un délai de huit jours lui est laissé. Enfin, il peut exercer ce recours non seulement en cas d'incompétence, excès de pouvoir ou violation de la loi, mais il peut encore exercer un recours « dans l'intérêt public » sur le fond, après avis du Minis-

tre intéressé et de la commission permanente du Conseil National Economique. Cette voie de recours est pratiquement réservée au cas d'une sentence inéquitable ou dangereuse dans son exécution. C'est un recours en appel car la cour statuera elle-même sur le fond.

Remarquons qu'un recours contre un jugement rendu en équité peut être basé sur la violation de la loi, s'il y a eu méconnaissance des principes généraux du droit et plus spécialement de ceux qui sont énumérés par l'article 5 de la loi du 31 décembre 1936.

La Cour Supérieure d'Arbitrage

Nous voyons donc qu'un organisme nouveau, la Cour Supérieure d'Arbitrage, a été créé pour juger en cassation des sentences arbitrales et, dans certains cas, en appel.

La Cour Supérieure d'Arbitrage a été prévue par la loi du 4 mars 1938 et organisée par le décret du 3 avril suivant. La nomination de ses membres a été faite par les décrets des 4 et 7 avril : les commissaires et les rapporteurs ont été nommés par les décrets des 6 et 27 avril.

Composition. — La cour comprend :

Un Président de droit qui est le Vice-Président du Conseil d'Etat. Puis :

1) Un Président de Section du Conseil d'Etat, deux conseillers d'Etat, deux hauts magistrats de l'ordre judiciaire, deux hauts fonctionnaires de l'Etat en activité ou en retraite.

De plus, dans le cas d'un recours introduit par le Ministre du Travail, deux représentants patronaux et deux représentants ouvriers désignés par les membres patronaux et ouvriers de la Commission permanente du Conseil d'Etat.

2) Un nombre égal de Conseillers d'Etat, de hauts magistrats et fonctionnaires de l'Etat en activité ou en

retraite, de représentants patronaux et ouvriers nommés à titre de suppléants.

La Cour ne peut siéger et délibérer que si elle est en nombre impair. Elle ne peut statuer valablement que si cinq de ses membres au moins sont présents. Dans le cas du recours dans l'intérêt public, il faut en outre un représentant patronal et un représentant ouvrier. En cas de conflit d'attribution, la Cour Supérieure d'Arbitrage tranche en dernier ressort. Dans ce cas, celle-ci doit rendre sa sentence dans un délai de 5 jours.

CONCLUSION

On peut dire que la caractéristique dominante de certaines époques a été la recherche d'un ordre politique nouveau. C'est ainsi que, à la fin du XVIII^e et au début du XIX^e siècles, l'apparition du régime démocratique, forme nouvelle d'organisation politique, répond à une préoccupation générale.

Si nous examinons la période de temps écoulée depuis la guerre, nous voyons que cette caractéristique dominante est la recherche d'un ordre nouveau dans le domaine économique et social.

Depuis l'instauration du régime démocratique, l'activité économique et sociale était régie par des principes d'individualisme et de libéralisme, atténués par l'intervention directe de l'Etat. Plus personne aujourd'hui ne défend l'individualisme absolu, devant l'anarchie qui a été la conséquence de son application. D'autre part, la confiance que l'on avait dans l'Etat pour réaliser une organisation économique et sociale a disparu devant l'impossibilité où se trouve un Etat à forme politique de réaliser une intervention suffisamment souple pour répondre aux besoins de la vie économique et sociale.

Aussi voyons-nous, dans tous les pays, une tendance de plus en plus grande à s'adresser à des groupements, intermédiaires entre l'individu et l'Etat, pour imposer cette harmonie que ni l'individu ni l'Etat ne sont capables d'imposer.

Pour cela, il a suffi d'utiliser la tendance naturelle qu'ont les personnes de même métier, à se grouper pour régler leur activité commune.

Il est possible de concevoir différents groupements d'intérêts économiques et sociaux. La conception corporative

réunit les individus d'après la profession qu'ils exercent, quelle que soit leur situation sociale. Dans une organisation à base syndicale au contraire, les individus sont groupés en syndicats d'employeurs et d'employés. Ils peuvent intervenir dans la vie sociale par des accords conclus entre ces syndicats. Ces deux systèmes de groupements représentent les tendances actuelles pour l'organisation économique et sociale.

Le système corporatif est en général employé par les pays à forme politique dictatoriale : l'Italie, l'Allemagne, l'Autriche, le Portugal, y ont fait appel. Le système syndicaliste semble au contraire convenir aux pays au régime démocratique : l'Angleterre, les Etats-Unis, la France.

« Pour que l'on soit en présence d'un système corporatif, écrit M. Pirou, il faut et il suffit que l'ensemble des individus appartenant à une profession soit constitué en corps, et que les organes directeurs de ce corps aient pouvoir de parler et de légiférer au nom de la profession tout entière » (1). Ce qui caractérise le régime corporatif, c'est d'abord l'élément obligatoire de ces groupements ; c'est ensuite le caractère de droit public qui leur est attribué, ils sont en quelque sorte intégrés dans l'Etat ; c'est enfin le fait que ces groupements sont établis sans distinction de classe.

L'Italie actuelle nous offre un exemple de régime corporatif. Celui-ci s'est établi peu à peu par différents textes. La loi du 3 avril 1926 semblait plutôt s'orienter vers une organisation syndicale. Elle fut suivie du décret du 1^{er} juillet 1926. La charte du travail de 1927, la loi du 20 mars 1930 sur l'organisation du Conseil National des Corporations, enfin la loi du 5 février 1934 ont créé un véritable régime corporatif.

La structure de ce régime est double. L'existence des syndicats professionnels unitaires a été respectée. Ceux-ci règlent toutes les questions relatives aux rapports du capital et du travail par des conventions collectives obli-

(1) G. PIROU, *Essais sur le corporatisme*, p. 114.

gatoires. La liberté syndicale qui subsiste en principe est pratiquement supprimée par le fait que seuls les syndicats ayant reçu l'investiture du Gouvernement sont capables de conclure des conventions collectives. Mais cette organisation syndicale n'a qu'une autorité très limitée.

D'autre part, les professions sont organisées en corporations, groupements mixtes interprofessionnels, rendus obligatoires par le décret qui leur donne naissance et précise leur statut. Différents décrets sont intervenus, donnant le jour à 22 corporations représentant chacune une branche de production. A la tête de chacune se trouve l'organe dirigeant, le Conseil de la Corporation.

Les corporations sont investies de pouvoirs réglementaires, administratifs et juridictionnels. Elles règlent à elles seules les questions économiques. Les syndicats s'occupent des questions sociales suivant leurs directives et sous leur surveillance.

Nous voyons donc que dans le régime corporatif, la profession dûment organisée et intégrée dans l'Etat, est investie de pouvoirs réglementaires pour intervenir dans la vie économique et sociale. Mais une question se pose : nous avons vu tout à l'heure que l'on reprochait à l'Etat de ne pas être qualifié, par sa forme même, pour cette intervention. Or, dans des groupements tels que des corporations, reste-t-il aux intéressés une autonomie suffisante, et ne se trouve-t-on pas en réalité devant une intervention directe de l'Etat par l'intermédiaire des corporations ? Pratiquement, dans ses réalisations actuelles, c'est à cela qu'aboutit le régime corporatif.

D'autre part, nous voyons qu'un tel système n'est aujourd'hui employé que dans des pays à forme de gouvernement dictatorial. Une autorité très ferme à la tête des corporations peut les animer d'un esprit qui cherche les améliorations et les innovations. Mais il faut craindre que, si cette autorité devient moins forte, l'immense machine que forme l'organisation corporative, ne se cantonne dans la routine, ayant ainsi tous les inconvénients d'une inter-

vention directe de l'Etat, augmentés par l'importance de l'ensemble du système.

Enfin, un tel régime est exclusif de la liberté. Il n'y a plus de place pour les individus isolés ni pour l'initiative individuelle.

Waldeck-Rousseau a fait la critique d'un pareil système à propos des corporations de l'ancienne France. La critique peut s'appliquer aussi bien aux différentes réalisations actuelles de ce régime : « On peut concevoir une méthode différente : un gouvernement qui se croira plus sage que les hommes eux-mêmes, c'est la conception tyrannique, et j'emploie ce mot dans son sens scientifique. Elle ne suppose d'ailleurs et n'admet aucune concession appliquée au travail. Elle a trouvé jadis sa formule et son expression dans la corporation. Elle règle tout : le nombre des corporations, le nombre des artisans, celui des compagnons et des apprentis, la production, la fabrication et les modes de fabrication : mais un tel édifice est tout d'une pièce, tout s'y tient et si l'on y pratique une brèche, tout s'écroule : la tyrannie devient impuissante et n'est plus que désordonnée. » (1).

Nous avons dit tout à l'heure que les pays à régime démocratique se tournaient plus volontiers vers l'organisation à forme syndicale.

La préoccupation de rechercher un ordre social nouveau n'est pas récente en France. Le facteur collectif a été introduit dans la vie économique par la loi de 1867 sur les sociétés anonymes et dans la vie sociale par la loi syndicale de 1884. Dans le domaine social, le facteur collectif a pris une très grande extension, mais son action s'est exercée dans le cadre d'un Droit créé pour l'action individuelle.

De nombreux esprits se sont tournés vers le corporatisme. Avant la guerre, cette théorie était seulement défendue par les traditionnalistes : monarchistes et catholiques

(1) Waldeck-Rousseau dans la préface de : J. Paul-Boncour, *Le Fédéralisme Economique*.

sociaux. Après la guerre elle s'est étendue, et l'on peut remarquer que ses partisans se trouvent dans des partis politiques d'opinions opposées. Non seulement les traditionalistes, mais aussi les groupements de jeunes se sont tournés vers le corporatisme.

Cependant, la solution adoptée en France en 1936 repose sur une organisation sociale à base syndicale. Cette nouvelle organisation est apparue par une réaction des éléments collectifs de l'économie contre le droit individuel qui les empêchait d'exercer leur action. Devenus assez forts, ils ont rompu le cadre de ce droit pour donner naissance à de nouvelles règles qui ne sont que la consécration d'une évolution commencée depuis longtemps.

« Si... nous tentons... de dégager la dominante de l'évolution contemporaine, écrit M. Pirou, ici encore le trait fondamental, c'est l'essor de l'action collective qui se traduit par le développement parallèle du syndicalisme ouvrier et du syndicalisme patronal et la conclusion d'accords entre le capital et le travail ainsi collectivement organisés » (1).

Ce qu'il faut remarquer, c'est que la base de ce système est la liberté syndicale. Il repose sur ce fait : « que la profession peut être organisée en maintenant la liberté syndicale » (2), cette liberté étant considérée sur le plan syndical proprement dit, sur le plan intersyndical de l'organisation corporative, et sur le plan de la représentation de la profession organisée dans l'Etat.

L'organisation française comporte une certaine contrainte de la liberté individuelle nécessaire à toute discipline, mais cette contrainte représente l'application à la profession des principes démocratiques qui servent de base depuis longtemps au régime politique : la volonté de la majorité, dégagée selon certaines règles fixées, s'impose à la minorité : « Quand vous décidez que l'organisation la plus représentative pourra intervenir, vous ne faites pas

(1) G. PIROU, *Essais sur le corporatisme*, p. 33.

(2) Les Documents du Travail, mai 1936.

autre chose qu'appliquer à l'organisation du travail et à l'organisation professionnelle le régime démocratique tel qu'il est appliqué dans la constitution politique » (1).

Le système français n'intègre pas dans l'Etat les groupements qui servent de base à l'intervention dans la vie sociale : il leur laisse toute leur autonomie. Il n'intervient auprès d'eux que dans le but de veiller à l'application des règles fixées pour dégager la volonté de la majorité.

D'autre part, les syndicats sont cantonnés dans des attributions bien délimitées. Il n'est pas question pour eux de souveraineté. Il y a ici une réaction contre la tendance des syndicats ouvriers à vouloir dominer l'Etat: « autant dire, écrit M. Pic, que dans la conception syndicaliste, l'Etat ne serait plus que l'humble serviteur des syndicats révolutionnaires. Au lieu d'un syndicat intégré dans l'Etat à la manière fasciste, nous aurions un Etat impuissant dominé par les syndicats et incapable de faire prévaloir l'intérêt général de la nation sur les intérêts corporatifs souvent antiéconomiques représentés par les confédérations syndicales » (2).

On peut dire que la réforme française de 1936 est apte à réaliser une certaine harmonie sociale en confiant des attributions aux syndicats professionnels, tout en luttant contre les prétentions qu'ils émettent d'imposer leur volonté à l'Etat.

Le Président,
William OUALID.

VU :
pour le Doyen,
l'accesséur
G. GIDEL.

VU ET PERMIS D'IMPRIMER
Le Recteur de l'Académie de Paris,
G. ROUSSY.

(1) Léon Blum, Sénat 17 juin 1936, p. 522.

(2) Paul PIC, *Le Syndicalisme contre l'Etat*. Questions Pratiques de droit industriel et commercial, 1936.

OUVRAGES GENERAUX

- DUGUIT, *Traité de droit constitutionnel*, tome II. Paris, 1928.
- W. OUALID, *Cours de législation industrielle pour le doctorat*, années 1927-28 à 1932-33.
- P. PIC, *Traité élémentaire de législation industrielle*. Paris, 1931.
- B. RAYNAUD, *Manuel de législation industrielle*. Paris, 1931.
- G. SCELLE, *Le droit ouvrier*. Paris, 1922.

THESES

- BERGONZO, *Le développement des contrats collectifs de travail pendant la guerre*. Paris, 1921.
- J. BRETHE, *De la nature juridique de la convention collective de travail*. Bordeaux, 1921.
- H. CREPIN, *La convention collective de travail*, Paris, 1919.
- G. DAULATLY, *La main-d'œuvre étrangère en France et la crise économique*. Paris, 1933.
- J. GRELLET, *Le Conseil National de la main-d'œuvre*. Paris, 1930.
- Ch. JANSELME, *Le nouveau régime des conventions collectives en France*. Paris, 1938.
- NOGARO, *L'arbitrage obligatoire et la propagation du contrat collectif en Australasie*. Paris, 1906.
- DE LA BIGNE DE VILLENEUVE, *Un principe nouveau de législation du travail : l'idée de réglementation mixte de la loi du 23 avril 1919*. Rennes, 1920.

- R. PETIT, *Les conventions collectives de travail*. Paris, 1937.
- G. PIROU, *Les conceptions juridiques successives du contrat collectif de travail en France*. Rennes, 1910.
- B. RAYNAUD, *Le contrat collectif de travail*. Paris, 1901.
- TODOROVITCH, *Le droit syndical et les doctrines syndicalistes*. Paris, 1934.

OUVRAGES SPECIAUX

- BRETHER DE LA GRESSAYE, *Le syndicalisme, l'organisation professionnelle et l'Etat*. Paris, 1930.
- BUREAU INTERNATIONAL DU TRAVAIL, *La conciliation et l'arbitrage dans les conflits du travail*. Etudes et documents, série A, n° 34. Genève, 1933.
- *Les conventions collectives*. Etudes et documents, série A, n° 39. Genève 1936.
- *La liberté syndicale*. Etudes et documents, série A, n°s 30, 31, 32. Genève, 1928.
- CAZALIS, *Les positions sociales du syndicalisme ouvrier en France*. Paris, 1923.
- G. DESTOUCHES, *Le nouveau droit social*. Paris, 1938.
- A. DETOEUF, *Constructions du syndicalisme*. Paris, 1938.
- Edouard DOLLEANS, *Histoire du mouvement ouvrier*. Paris, 2 vol., 1936-39.
- P. FARGEAUD, *L'application des nouvelles lois sociales*. Paris, 1938.
- R. GARMY, *Histoire du mouvement syndical en France*. Paris, 1932.
- C. J. GIGNOUX, *Patrons, soyez des patrons !* Paris, 1937.
- H. GLOTIN, *Etude historique, juridique et économique des syndicats professionnels*. Paris, 1892.
- H. HAUSER, *Les ouvriers du temps passé (xv^e-xvi^e siècles)*. Paris, 1899.
- L. JOUHAUX, *Le syndicalisme et la C. G. T.*, Paris, 1920.
- *La C. G. T., ce qu'elle est, ce qu'elle veut*. Paris, 1937.

- P. LAROQUE, *Les conventions collectives de travail*, rapport au C. N. E., Paris, 1934.
- *Les rapports entre patrons et ouvriers*. Paris, 1938.
- DE LA TOUR DU PIN, *Vers un ordre social chrétien. Jalons de route*. Paris, 1929.
- M. MANOILESCO, *Le siècle du corporatisme. Doctrine du corporatisme intégral et pur*, Paris, 1934.
- R. MARJOLIN, *L'évolution du syndicalisme aux U. S. A.*, Paris, 1936.
- I. MARTIN, *Les problèmes posés par l'extension des conventions collectives de travail*. Rapport au C.N.E., Paris, 1937.
- E. MARTIN SAINT LÉON, *Histoire du corporatisme de métiers*. Paris, 1922.
- W OUALID et Ch. PICQUENARD, *Histoire économique de la grande guerre (série française) : salaires et tarifs, conventions collectives et grèves*, Paris, 1928.
- OFFICE DU TRAVAIL, *Les associations professionnelles ouvrières*. Paris, 4 vol. 1899-1903.
- J. PAUL-BONCOUR, *Le fédéralisme économique*, Paris, 1901.
- A. PHILIP, *Trade unionisme et syndicalisme*, Paris, 1937.
- G. PIROU, *Essais sur le corporatisme*. Paris, 1938.
- B. RAYNAUD, *Le contrat collectif en France*. Paris, 1921.
- *Le contrat collectif à l'étranger*. Paris, 1929.
- TRAVAUX DU CONGRÈS DES ÉCONOMISTES DE LANGUE FRANÇAISE : *La place rationnelle des syndicats dans les sociétés modernes*. Paris, 1934.
- L. VILLERME, *Tableau de l'état physique et moral des ouvriers employés dans les manufactures de coton, de laine et de soie*. Paris, 2 vol., 1840.
- E. VILLEY, *L'organisation professionnelle des employeurs dans l'industrie française*. Paris, 1923.
- J. WILBOIS, *La nouvelle organisation du travail*. Paris, 1937.
- J. ZIRNHOLD, *Cinquante années de syndicalisme chrétien*. Paris, 1937.

ARTICLES DE REVUES

- A la lumière des grèves récentes. *Dossiers de l'Action Populaire*, 10 juillet 1936.
- L'application des 40 heures. *Le Réveil Economique*, 2-8 juin 1937.
- E. ALLIX, Le contrat collectif. *Sans-fil*, 8 juillet 1936.
- BAILLY, Le plan Blum ou corporatisme. *Le Capital*, 22 mai 1936.
- R. BONNARD, Syndicalisme, corporatisme, état corporatif. *Revue du droit public et de la science politique*, janvier, février, mars 1937.
- DE BROUCKÈRE, La place rationnelle des syndicats dans les sociétés modernes, *Revue d'économie politique*, janvier 1934.
- A. DE CANISY, Le contrat collectif. *Revue des Deux Mondes*, 15 octobre 1936.
- J. COMPEYROT, Prélude à la seizième législature. *Revue Politique et Parlementaire*, juillet 1936.
- A. DESQUEYRAT, Vers l'organisation professionnelle en France. *Dossiers de l'Action Populaire*, 25 mars 1935.
- R. DROUILLET, Commentaires de la loi du 24 juin 1936, *Lois Nouvelles*, 25 janvier 1937.
- Causeries radiophoniques, *Journée Industrielle*, 30 juillet 1936.
- ESMEIN, De la délégation du pouvoir législatif, *Revue Politique et Parlementaire*, 1894.
- Ch. GIDE, Le Conseil National Economique, *Revue d'Economie Politique*, juillet 1928.
- C. J. GIGNOUX, Le statut moderne du travail. *Revue Politique et Parlementaire*, 10 février 1938.
- P. GRUNEBaum-BALLIN, La participation des syndicats professionnels à l'exercice du pouvoir législatif, *Revue Politique et Parlementaire*, janvier 1920.
- R. JAY, Le contrat collectif de travail. *Revue d'Economie Politique*, 1907, p. 561.

- F. MAURETTE, Un an d'expérience française, *Revue Internationale du Travail*, août 1936.
- J. LESCURE, Chronique des questions ouvrières, *Revue d'Economie Politique*, 1912, p. 84. *Revue d'Economie Politique*, 1913.
- Le mouvement ouvrier depuis l'armistice jusqu'en mars 1920, *Revue d'Economie Politique*, 1920, p. 337.
- W. OUALID, La réforme économique aux U. S. A., *Revue d'Economie Politique*, janvier 1935.
- Législation sociale, *Revue d'Economie Politique*, mai 1934, 1936, 1937, 1938.
- P. PIC, Le monopole syndical et l'organisation professionnelle. *Revue Politique et Parlementaire*, 1926.
- Le corporatisme contemporain, *Revue Politique et Parlementaire*, septembre 1934.
- Autour de la loi du 24 juin 1936, sur les conventions collectives de travail. *Revue Politique et Parlementaire*, 10 septembre 1936.
- De l'accord Matignon à la loi du 31 décembre 1936 sur l'arbitrage obligatoire. *Revue Politique et Parlementaire*, 1937.
- Le syndicalisme contre l'Etat. *Questions pratiques de droit industriel et commercial*, 1936.
- R. PICARD, Le mouvement syndical et le marché du travail, *Revue d'Economie Politique*, mai, juin 1936, 1937, 1938.
- Le développement des contrats collectifs en France. *Revue Economique Internationale*, juin 1914.
- G. PIROU, Intervention légale et contrat collectif de travail, *Revue d'Economie Politique*, 1913.
- Le problème du contrat collectif en France, *Revue Internationale du Travail*, janvier 1922.
- R. VALGRAVE, Qu'est-ce que représente la C. G. T. ? *L'Es-poir Français*, 24 décembre 1937.
- P. VIGNAUX, La C. F. T. C., *Revue de Paris*, 15 août 1937.
- E. VILLEY, Chronique du syndicalisme, *Revue Politique et Parlementaire*, 10 septembre 1936, 10 avril 1937,

WALINE, Veut-on tuer la convention collective en créant l'arbitrage obligatoire, *Journée Industrielle*, 1936.

JOURNAUX ET REVUES

Annuaire de la statistique générale de la France.

Annuaire des statistiques du travail.

Annuaire de la C. G. P. F.

L'Année Sociale.

Bulletin de la statistique générale de la France et du service d'observation des prix.

Bulletin du Ministère du Travail.

Bulletin de la Société d'Etudes Législatives.

Le Capital.

Les Dossiers de l'Action Populaire.

Droit Social.

L'Economiste Français.

La France Economique.

L'Humanité.

Les Informations Sociales.

Le Journal des Economistes.

Le Journal du Commerce.

La Journée Industrielle.

Le Moniteur Universel.

Le Peuple.

Politique.

Questions Prudhommales.

Questions Pratiques de Droit Industriel et Commercial.

La Revue d'Economie Politique.

La Revue Politique et Parlementaire.

La Revue Internationale du Travail.

Syndicats.

L'Usine.

La Voix du Peuple.

La Vie Ouvrière.

TABLE DES MATIERES

PREMIERE PARTIE

INTRODUCTION	5
Apparition de la convention collective spontanée	10
1°) Dans l'Ancien Régime	10
Conditions nécessaires pour que des conven-	
tions collectives apparaissent	10
Dans les corporations	11
Dans les professions libres	13
Dans les manufactures	14
2°) A la Révolution. — Apparition de contrats	
collectifs entre les lois des 2-17 mars 1791 et	
des 14-17 juin 1791	15
3°) De la loi des 14-17 juin 1791 à la loi du 21	
mars 1884 sur la liberté d'association	17
Situations des conventions collectives	17
En droit : prohibition	17
En fait : parfois tolérance	18
Les associations professionnelles	19
Exemples de contrats collectifs	20
Le gouvernement ouvrier de 1848. — Appa-	
rition de contrats collectifs	22
Le Second Empire. Les lois de 1864 et 1884	23
4°) De la loi de 1884 à 1914	24
5°) Situation des conventions collectives à la veille	
de la guerre de 1914	25
Dans les faits	26
Dans la jurisprudence	30
Dans les idées	34
6°) Les conventions collectives pendant la guerre	40
7°) Les conventions collectives après la guerre ..	41
La loi du 25 mars 1919	42
Application de la loi	47

DEUXIEME PARTIE

Application de la convention collective comme moyen de législation secondaire du travail ...	50
a) Le principe	51
b) Les précédents	55
CHAPITRE I. — Pendant la guerre	58
Le milieu social pendant la guerre	58
Le Ministère de la Guerre	60
Le Ministère du Travail	62
<i>La loi du 10 juillet 1915</i>	64
Naissance de la loi	64
Son mécanisme	64
Son application	66
<i>La loi du 11 juin 1917</i>	68
Circonstances de l'intervention légale	68
Le principe de la loi	68
L'application de la loi	70
CHAPITRE II. — Après la guerre	74
Section I. — La loi pose une règle générale et charge l'administration de l'appliquer en se référant aux accords collectifs là où il en existera	74
La loi du 23 avril 1919	75
Préparation et vote de la loi	75
Son application	79
a) Les conventions collectives	80
b) La politique du Ministère du Travail ...	81
La loi du 21 juin 1936	87
Le principe	87
L'application	90
La loi du 10 août 1932	100
Section II. — La loi ne s'applique que là où un accord est intervenu mais il faut une interven- tion de l'administration	104
La loi du 29 décembre 1923	105
Section III. — La loi donne une valeur obligatoire	

générale aux conventions collectives	109
La loi du 19 juillet 1928	109
La loi du 19 juillet 1933	110
La loi du 25 mars 1936	110
La loi du 20 juin 1936	111

TROISIEME PARTIE

Généralisation de la convention collective comme moyen de législation secondaire du travail ...	112
CHAPITRE I. — Le mouvement syndical en France.	
Le point de vue juridique	113
a) Le mouvement syndical à la veille de sa reconnaissance légale	114
b) Les principes généraux de la loi de 1884	121
Rapports des individus et des syndicats	122
Rapports des syndicats entre eux	123
Rapports des syndicats et de l'Etat	123
Attributions des syndicats professionnels ...	124
c) Le rôle actuel des syndicats dans la vie économique et sociale	126
1) Intervention à titre d'autorité profession- nelle auprès des pouvoirs publics pour le contrôle de l'application de la loi	126
Dans la jurisprudence	127
La pratique administrative	128
Dans la loi	129
2) Intervention à titre d'autorité profession- nelle auprès des pouvoirs publics comme collaborateur à la préparation des lois et à l'exercice du pouvoir législatif	132
a) Collaboration à la préparation des lois	132
Les précédents	132
Le Conseil Supérieur du Travail	134
Le Conseil National de la main-d'œuvre	137
Le Conseil National Economique	142

Autres formes de collaboration	152
b) Collaboration à l'exercice du pouvoir législatif	152
CHAPITRE II. Le mouvement syndical en France.	
Le point de vue pratique	154
Dans l'ensemble	154
La C.G.P.F.	157
Origine	157
Constitution contractoire	158
Rôle	160
Importance	162
La C.G.T.	164
Origine	164
Structure	166
Principes d'action	167
Effectifs	171
L'unité dans la C.G.T.	174
La C.F.T.C.	178
Principes d'action	179
Effectifs	179
Autres organisations professionnelles	181
CHAPITRE III. — L'accord Matignon	183
Circonstances économiques	184
Circonstances sociales	184
Circonstances politiques	185
Les faits qui l'ont déterminé	186
L'accord	190
Nature et importance	193
CHAPITRE IV. — La loi du 24 juin 1936 ..	198
1) Elaboration de la convention collective ..	200
Rôle du Ministre	201
La commission mixte	202
2) Contenu de la convention collective	205
a) Durée	205
b) Dispositions obligatoires	206
c) Clauses prohibées	212
3) Extension de la force obligatoire des con-	

ventions collectives	212
a) Naissance de l'arrêté d'extension	212
b) Effets de l'arrêté	214
c) Sanction de l'arrêté	217
4) Dispositions diverses	218
CHAPITRE V. — Les faits qui ont suivi l'accord	
Matignon et la loi du 24 juin 1936	221
a) Les conventions collectives	221
b) Le mouvement de hausse des prix	226
c) Le mouvement social	229
CHAPITRE VI. — Les procédures de conciliation et	
d'arbitrage obligatoire	233
Les précédents en France	234
Naissance	234
Le régime de la conciliation et de l'arbitrage	
obligatoires	236
a) Domaine d'application de la loi	236
b) Procédure de conciliation et d'arbitrage	239
c) Les pouvoirs des arbitres	243
d) La sentence arbitrale	244
CONCLUSIONS	249
Bibliographie. — Ouvrages Généraux	255
Thèses	255
Ouvrages spéciaux	256
Articles de Revues	258
Journaux et Revues	260

Imprimerie LOUIS JEAN, Gap.
